



Université de Lille
École doctorale n° 73 SESAM
Laboratoire Territoires, Villes, Environnement & Société (TVES), UR 4477

Thèse de doctorat en Aménagement de l'espace et urbanisme

Restructurer les zones commerciales : enjeux urbanistiques et de gouvernance, pour des villes plus durables ?

Étude de trois zones métropolitaines : la Zone Commerciale Nord (Eurométropole de Strasbourg), Actisud (Metz Métropole) et la Petite Arche (Tours Métropole Val de Loire).

Présentée publiquement le 11 décembre 2020 par Laura Jehl

Composition du jury

Christophe DEMAZIERE, Professeur des universités en urbanisme, Université de Tours

René-Paul DESSE, Professeur des universités en urbanisme, Université de Bretagne Occidentale, président

Arnaud GASNIER, Professeur des universités en aménagement de l'espace et urbanisme à Le Mans Université, rapporteur

Nathalie LEMARCHAND, Professeur des universités en géographie, Université de Paris 8 Vincennes-St-Denis, rapporteure

Didier PARIS, Professeur des universités en urbanisme, Université de Lille, Directeur de thèse

Christine LIEFOOGHE, Maître de conférences en géographie, Université de Lille, Co-encadrante de thèse

Delphine FARDOUX, Urbaniste et Co-gérante d'Adenda, Tutrice professionnelle de thèse

Université de Lille
École doctorale n° 73 SESAM
Laboratoire Territoires, Villes, Environnement & Société (TVES), UR 4477

Thèse de doctorat en Aménagement de l'espace et urbanisme

**Restructurer les zones commerciales :
enjeux urbanistiques et de gouvernance,
pour des villes plus durables ?**

Étude de trois zones métropolitaines : la Zone Commerciale Nord (Eurométropole de Strasbourg), Actisud (Metz Métropole) et la Petite Arche (Tours Métropole Val de Loire).

REMERCIEMENTS

Je n'aurais pas pu achever ce travail sans l'aide précieuse de toutes les personnes – qu'elles soient professionnelles, chercheuses ou proches – qui m'ont soutenues et se sont investies à mes côtés durant ces trois années et demi de recherche et de rédaction de thèse.

Je tiens tout d'abord à remercier les universitaires membres du jury de la thèse d'avoir accepté d'évaluer ce travail : Christophe Demazière, René-Paul Desse, Arnaud Gasnier et Nathalie Lemarchand. Merci également à Delphine Fardoux qui nous fait l'honneur de se prêter à cet exercice.

Didier Paris, directeur de la thèse, a mis, sans hésiter, son expérience et son immense savoir académique au service d'une doctorante qui s'est embarquée dans cette aventure si particulière qu'est la thèse CIFRE. Au-delà de ses conseils et de ses avis, je tiens surtout à le remercier chaleureusement pour la bienveillance et l'autonomie qu'il m'a laissée tout au long de ce travail, sans jamais lui sacrifier l'exigence scientifique qui pouvait me faire défaut.

Christine Liefoghe, co-encadrante de thèse, m'a apporté sa rigueur scientifique, ses relectures aussi précises que nombreuses et sa réactivité sans faille qui ont su améliorer constamment mon travail. Avant tout, je la remercie aussi pour m'avoir encouragé, dès la remise de mon mémoire en fin de master, à m'engager dans un travail de thèse et pour m'avoir fait confiance tout au long de cette aventure.

Je remercie, évidemment, Léa Busselez et Delphine Fardoux, co-gérantes d'Adenda, collègues et amies, pour avoir accepté de financer cette thèse CIFRE. Leur engagement indéfectible à mes côtés, tant sur le plan professionnel que sur le plan réflexif, a été une aide inestimable. La liberté de travail, pour réaliser les terrains, les entretiens ou encore la rédaction finale de la thèse, mais aussi l'accompagnement au quotidien et le soutien moral qu'elles m'ont apportés, sont la clé de notre réussite.

Cette thèse a aussi reçu en 2017 le soutien de la Fondation Palladio, dont je remercie tout spécialement Philippe Richard, son délégué général émérite.

Merci aux différentes personnes du monde académique et opérationnel avec lesquelles j'ai pu échanger, dans le cadre d'événements professionnels, scientifiques ou encore d'entretiens qui m'ont permis de faire avancer mes recherches. Je remercie notamment les membres du groupe de travail « Évolution du foncier commercial en Île-de-France » de l'Observatoire Régional du Foncier, dont les réflexions communes ont permis d'enrichir le contenu de ce mémoire.

Enfin, cette thèse doit beaucoup au soutien et aux encouragements au quotidien de tous mes proches et amis, qui ont toujours cru en l'achèvement de ce travail et qui m'ont supporté aux heures les plus intenses de la rédaction. Je remercie en particulier Loeiz Cotonéa, ma famille Véronique, Frédéric et François Jehl, mais aussi l'équipe de relecteurs avisés constituée par Stéphane, Morgane, Flore, Justine, Dilevin, Aurélien, Marine et François, ainsi que tous les autres pour leurs attentions sincères.

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS.....	3
SOMMAIRE	4
INTRODUCTION GENERALE.....	7
 PARTIE I. LE COMMERCE PERIPHERIQUE : UN MODELE DE VENTE DOMINANT, UNE FONCTION URBAIN SEGREGEE	 13
Chapitre 1. Étudier les dynamiques du commerce périphérique en contexte métropolitain : méthode, enjeux et terrains d'étude.....	15
1. Étudier le commerce de la grande distribution du point de vue de l'urbaniste.....	16
2. Méthodologie d'étude de la restructuration des zones commerciales en contexte métropolitain	22
 Chapitre 2. Développement et structuration du commerce moderne en périphérie des villes.....	 57
1. Affirmation et diversification des grands formats commerciaux hors de la ville depuis les années 1970	58
2. L'étude de trois zones commerciales de rayonnement métropolitain : la Zone Commerciale Nord, la zone Actisud et la zone Petite Arche	75
3. Surproduction et crise de la croissance du commerce périphérique	95
 Chapitre 3. Le commerce, une fonction particulière dans l'urbanisme et l'immobilier	 103
1. Les acteurs du commerce périphérique et leurs stratégies de développement.....	104
2. La difficile affirmation des acteurs de la ville sur l'implantation du commerce	114
3. L'urbanisme commercial à l'épreuve des enjeux métropolitains de Strasbourg, Metz et Tours	128
 PARTIE II. LE COMMERCE PERIPHERIQUE A L'EPREUVE DES TRANSITIONS URBAINES ET ECONOMIQUES	 141
Chapitre 4. De la ville périurbaine à la ville durable : la transition vers un modèle urbain moins favorable au commerce périphérique	 143
1. La ville périurbaine, le milieu de prédilection du commerce de la grande distribution	144
2. L'affirmation de la ville durable, véritable rupture avec le modèle périurbain	159
 Chapitre 5. La remise en cause du commerce périphérique face aux impératifs écologiques, sociétaux et économiques.....	 181
1. L'urbanisme commercial, l'antithèse de la ville durable ?	182
2. Des zones commerciales dépendantes du système automobile	196
3. La grande distribution menacée par la troisième révolution commerciale	204

Chapitre 6. Reterritorialiser le commerce périphérique dans la ville pour faire face aux transitions urbaines et économiques	219
1. La mise en place de stratégies de résilience par les acteurs du commerce	220
2. L'intégration du commerce dans les politiques de résilience urbaine par les acteurs de la ville	238
3. Reterritorialiser les zones commerciales : le grand défi urbain.....	249
 PARTIE III. RESTRUCTURER LES ZONES COMMERCIALES DE STRASBOURG, METZ ET TOURS : PROJETS, OUTILS, ENJEUX ET PERSPECTIVES.....	267
 Chapitre 7. Expérimenter « l'urbanisme commercial de projet » sur trois zones majeures dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours.....	269
1. L'opération de la Zone Commerciale Nord : une maîtrise publique puissante, un solide partenariat avec l'aménageur privé.....	270
2. La zone Actisud, un territoire d'expérimentations et d'initiatives publiques et privées	279
3. Amorcer la reconversion de la zone Petite Arche : l'initiative d'une foncière privée.....	296
 Chapitre 8. Réunir les conditions pour passer à l'étape opérationnelle : gouvernance, maîtrise foncière et équilibre économique	317
1. Établir une gouvernance publique-privée pour restructurer les zones commerciales.....	318
2. Maîtriser les enjeux du foncier commercial	330
3. Maîtriser les enjeux économiques et temporels du projet.....	343
 Chapitre 9. La restructuration des zones commerciales : vers un urbanisme commercial plus durable ?	359
1. Un aménagement commercial durable encore soumis aux fortes contraintes du commerce..	361
2. Mixité fonctionnelle et mobilités alternatives à la voiture : un couple difficile à installer dans les zones commerciales	376
3. Réintégrer les zones commerciales dans une stratégie territoriale durable	390
 CONCLUSION GENERALE	407
ANNEXES	414
BIBLIOGRAPHIE	425
SIGLES	442
TABLE DES FIGURES.....	445
TABLE DES MATIERES	450
RESUME.....	460

INTRODUCTION GENERALE

De tous temps, le développement des villes apparaît comme lié à celui de leurs fonctions commerciales. Le commerce a d'abord contribué à faire le centre-ville dans les premières cités marchandes du Moyen Age, puis il a accompagné le développement des villes jusqu'à contribuer à produire de nouveaux morceaux de ville périphérique. Ainsi, « *l'activité commerciale apparaît comme un révélateur pertinent des mutations et des paradoxes qui affectent la dynamique des territoires* » (Bondues, 2000).

Cependant, si les boutiques traditionnelles sont considérées comme des facteurs importants d'urbanité, en contribuant à l'animation des espaces publics et à l'attractivité des centres-villes, la diffusion du commerce moderne à partir des années 1970 est plutôt perçue comme un facteur de déstructuration des territoires par les géographes du commerce. Afin d'accéder à une clientèle automobiliste de plus en plus périurbaine, les acteurs de la grande distribution ont en effet développé des grands formats commerciaux en dehors des villes. En quelques décennies, ces hypermarchés, supermarchés ou encore grandes et moyennes surfaces spécialisées ont couvert l'ensemble des marchés de consommation, formant de vastes paysages commerciaux sur les entrées de villes. Ces implantations sont encouragées par les stratégies de développement des groupes de la grande distribution et des opérateurs d'immobilier commercial, mais également par les stratégies d'attractivité territoriale des élus.

Ce modèle de commerce moderne est largement critiqué par les chercheurs comme par les professionnels de l'urbanisme. Pour eux, le commerce périphérique menace non seulement la cohésion des territoires en concurrençant le petit commerce de centre-ville, mais également en perpétuant le modèle de la ville périurbaine et ses corollaires, la monofonctionnalité, l'étalement urbain et la dépendance automobile. Les zones commerciales seraient ainsi en rupture avec le nouveau paradigme urbain de la ville durable, qui se veut compacte et sobre en énergie. Plus récemment, le commerce physique de centre-ville comme de périphérie est également remis en cause par les dernières évolutions commerciales au profit de canaux de vente numériques et par les nouvelles aspirations des consommateurs (Moati, 2016 ; Rallet, 2001).

Dans ce contexte, nous avons vu apparaître en France de nouvelles politiques urbaines qui cherchent à intervenir sur les espaces commerciaux, notamment dans les centralités urbaines, dans des objectifs de résilience à la fois urbaine et commerciale. En effet, le commerce représente un rôle clé dans la fabrique de la ville, à la fois comme interface entre les acteurs publics, privés et institutionnels mais également comme levier dans la fabrique des espaces et des territoires. Ainsi, selon Arnaud Gasnier (2003), si le commerce fait la ville depuis son existence, il peut aussi contribuer à la refaire et à la renouveler.

Au regard de ces nouvelles pratiques aménagistes qui croisent ville et commerce, nos recherches étudient l'émergence de nouveaux projets qui chercheraient à faire muter les zones commerciales en véritables morceaux de ville. À travers nos expériences professionnelles en tant que consultante en cabinet d'urbanisme commercial, nous avons en effet pu voir l'évolution croissante des intérêts des acteurs de la ville et des acteurs du commerce à réintégrer les zones commerciales dans l'urbain constitué. C'est à travers ce prisme des acteurs et des pratiques de l'urbanisme commercial que nous avons souhaité mener notre étude.

La problématique principale de notre thèse est, par conséquent, de savoir si la restructuration des zones commerciales permet de réintégrer le commerce périphérique dans la ville durable. Plusieurs questions de recherche en découlent : comment les acteurs de la ville et du commerce repositionnent-ils leurs stratégies à l'égard des périphéries commerciales ? De quelle manière les projets de restructuration réinventent-ils les pratiques de l'urbanisme commercial ? Comment ces opérations peuvent-elles faire face aux différents enjeux urbains et de gouvernance des zones ? Ces opérations augurent-elles, enfin, l'intégration des zones commerciales dans la ville durable ?

Pour y répondre, nous chercherons à confirmer trois hypothèses.

Notre première hypothèse considère que la restructuration des zones commerciales implique le passage d'un urbanisme commercial traditionnellement ségrégué de l'urbanisme en France, vers un nouvel urbanisme commercial décloisonné entre les acteurs publics et privés. Depuis les années 1970, les zones commerciales ont en effet été développées de manière ségréguée par les acteurs économiques selon le paradigme de la ville moderne et libérale. Leur conception obéissait uniquement aux règles de l'offre et de la demande. Cependant, le paradigme de la ville durable et les nouvelles considérations environnementales des élus comme des consommateurs obligerait les acteurs économiques à tenir compte de l'aménagement urbain de leurs projets pour atteindre la résilience commerciale. De même, dans un objectif de résilience territoriale, les acteurs publics chercheraient également à intégrer le commerce périphérique dans leurs politiques urbaines.

Partant de cette première hypothèse d'un urbanisme commercial décloisonné pour faire muter les zones commerciales, la seconde hypothèse porte sur la possibilité de reproduire les pratiques du projet urbain pour restructurer les zones commerciales. En effet, faire muter le foncier commercial soulève de nombreux enjeux de maîtrise foncière ou encore de montage économique auxquels les collectivités doivent répondre. Nous imaginons toutefois que l'appropriation des instances de gouvernance, des méthodes de conception ou encore des outils d'aménagement (réglementaires, fonciers, financiers, etc.) du projet urbain – notamment développés dans les opérations de renouvellement urbain dans les cœurs des métropoles – seraient suffisants et adaptés pour intervenir sur les zones commerciales. Dans cette optique, les outils existeraient déjà, mais les acteurs de la ville et du commerce n'auraient pas encore appris leur exercice dans les zones commerciales, qui étaient jusqu'alors produites selon l'ancien

paradigme de la ville libérale. Il serait alors nécessaire de développer une certaine agilité des outils et des acteurs pour faire muter les périphéries commerciales.

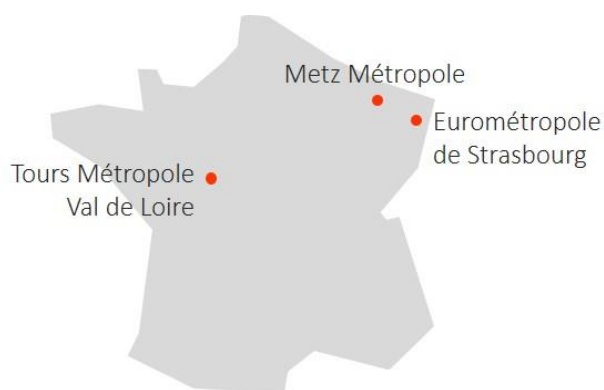
La dernière hypothèse estime que ces nouveaux modes de production de l'urbanisme commercial permettraient de répondre au paradigme de la ville durable. En effet, face à la production de zones commerciales peu soutenables par l'urbanisme commercial traditionnel, nous estimons que la restructuration des périphéries commerciales selon une démarche de projet urbain peut amener à les faire muter en véritables morceaux de ville soutenable. En outre, l'affirmation de ce mode de production de la ville dans les périphéries commerciales permettrait de répondre aux enjeux de décroisement des acteurs de la ville et du commerce et des différentes thématiques urbaines pour sortir de la monofonctionnalité, de la dépendance automobile ou encore de la ségrégation spatiale de ces zones. L'intégration de ces projets dans une stratégie territoriale transversale permettrait également de réguler la production des surfaces commerciales pour atteindre une résilience à la fois commerciale et territoriale. Finalement, les projets de restructuration commerciale aboutiraient à une réintégration de l'urbanisme commercial dans le champ de l'urbanisme commun.

Pour répondre à notre problématique et valider ou infirmer nos hypothèses, nous avons adopté une méthodologie originale de participation observante (Soulé, 2007) en menant nos recherches sous contrat CIFRE dans le cabinet de stratégie urbaine et commerciale Adenda à Lille. En effet, notre double casquette de consultante et de doctorante nous a permis d'accéder à une sphère d'acteurs de l'immobilier commercial généralement opaque pour la recherche urbaine. Nous avons pu travailler opérationnellement, en tant que cabinet conseil, sur différentes opérations de restructuration de zones commerciales ainsi qu'obtenir des documents de travail et des entretiens subséquents. Cette démarche nous a permis d'accéder à des informations stratégiques pour les opérateurs d'immobilier commercial comme pour les acteurs politiques locaux, souvent difficilement accessibles en phase de conception de ces projets.

Dans ce cadre, nous avons choisi de nous appuyer sur l'étude de trois projets de zones commerciales en territoires métropolitains (figure 1) :

- la Zone Commerciale Nord, zone majeure de l'Eurométropole de Strasbourg ;
- la zone Actisud, zone majeure de Metz Métropole, également à cheval sur la Communauté de Communes Mad & Moselle ;
- la zone Petite Arche, seconde zone commerciale de Tours Métropole Val de Loire.

Figure 1. Localisation des trois métropoles étudiées. Réalisation : Jehl L., 2020.



Le choix d'étudier la mutation des zones commerciales en contexte métropolitain s'est fait de manière rationnelle, puisque seuls ces territoires sont aujourd'hui porteurs des rares opérations de restructuration en France. Cette situation est liée au fait que les métropoles sont les territoires les plus attractifs et dynamiques commercialement, capables d'attirer de potentiels investisseurs. De plus, les opérations de renouvellement urbain maîtrisées par ces territoires métropolitains depuis la fin des années 1990 permettait également d'envisager l'étude de démarches de projet plus ambitieuses sur les périphéries commerciales. Enfin, l'objectif était de limiter le nombre de variables de contexte et ainsi de permettre une démarche comparative entre les trois sites étudiés. C'est pour cette dernière raison que les cas étrangers ont été écartés, de manière à dépasser les contraintes de disparités locales, tant au niveau législatif de l'urbanisme commercial qu'au niveau des modes de gouvernance et d'aménagement du territoire.

Pour répondre à nos questionnements, nous avons organisé notre développement en trois parties.

La Partie I analyse l'émergence du commerce périphérique et son affirmation comme modèle de vente dominant et comme fonction urbaine spécifique en France. Après la contextualisation de notre travail de recherche et l'explication de notre méthodologie (Chapitre 1), nous nous intéresserons aux phases de développement du commerce moderne en périphérie des villes selon ses différentes formules (Chapitre 2). Nous nous appuierons notamment sur l'analyse des trois zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche pour illustrer ce second chapitre. Enfin, nous verrons que la production du commerce périphérique par un urbanisme commercial spécifique en a fait une fonction particulière et ségrégée de l'urbanisme commun en France (Chapitre 3).

La Partie II étudie le commerce périphérique à l'épreuve des récentes transitions urbaines et économiques. En nous appuyant principalement sur la littérature scientifique et sur nos cas d'études, nous verrons que le changement de paradigme urbain pour la ville durable (Chapitre 4) et l'évolution des impératifs économiques, sociétaux et économiques remettent en question la pérennité du modèle commercial périurbain (Chapitre 5). Pour y faire face, les acteurs économiques et politiques adoptent des stratégies de résilience économique et urbaine qui s'appuient notamment sur des démarches de

reterritorialisation du commerce dans la ville (Chapitre 6). Ces projets principalement développés dans les centralités urbaines commencent à émerger dans les zones commerciales et renouvellent l'urbanisme commercial traditionnel.

La Partie III explore les projets, les outils développés et les enjeux de restructuration des zones commerciales dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours. Nous comparerons ces trois opérations au regard d'un nouvel « urbanisme commercial de projet » (Chapitre 7) et nous interrogerons les possibilités d'adaptation des pratiques du projet urbain sur le foncier commercial pour passer à l'étape opérationnelle (Chapitre 8). Enfin, nous interrogerons ces trois projets au regard des critères du développement durable afin de savoir s'ils peuvent participer à la constitution de morceaux de ville soutenables et à la réintégration du commerce périphérique dans des politiques urbaines transversales (Chapitre 9).

PARTIE I. LE COMMERCE PERIPHERIQUE : UN MODELE DE VENTE DOMINANT, UNE FONCTION URBAINE SEGREGEE

Historiquement, la ville et le commerce sont considérés par les géographes comme étroitement liés par une relation filiale, une « relation d'évidence » (Lemarchand, 2009), un lien étroit (Dugot & Pouzenc, 2010). Ce cadre conceptuel a été initié en 1927 par l'historien Henri Pirenne, qui a démontré une « *ville fille du commerce* » en étudiant les cités du Moyen Age, puis a été perpétué chez les géographes à travers le temps et les mutations du commerce jusqu'au début des années 2000. Cette vision conçoit le commerce comme une activité territorialisée, à travers l'interface physique que constitue la boutique, qui procure « *sa renommée, son image, son pouvoir de commandement* » à la ville commerçante (Metton, 1980).

Toutefois, avec la diffusion du commerce moderne dans les périphéries françaises à partir des années 1970, la relation « naturelle » entre la ville et le commerce est fortement remise en cause. L'internationalisation des groupes de distribution (Mérenne-Schoumaker, 2000) a entraîné une déconnexion de la création de surfaces de vente avec la demande de consommation et la structure urbaine des territoires. Ce processus, qui est qualifié de déterritorialisation du commerce (Madry, 2016), a détaché le commerce de détail de son environnement urbain. Les boîtes commerciales, centres commerciaux et autres *retail parks* ne font plus ville et menacent l'équilibre commercial des territoires avec notamment le déclin du commerce traditionnel de centre-ville. Pourtant, ces zones commerciales sont devenues des parties intégrantes des habitudes d'achats et des modes de vie des ménages et un élément structurant des territoires métropolitains.

Dans cette première partie, nous souhaitons poser le cadre conceptuel et méthodologique qui permet d'étudier le commerce périphérique, objet de toutes les discordes. Sous quelles formes et par quels acteurs le commerce de la grande distribution a-t-il été développé dans les périphéries urbaines ? Quelles sont les enjeux de la multiplication des zones commerciales pour l'équilibre des territoires ? Comment les pouvoirs publics tentent-ils de limiter l'expansion du commerce périphérique et de le raccrocher à leur stratégie d'aménagement urbain ? En effet, le commerce périphérique constitue une fonction ségrégée du reste de la ville, à la fois conçu et régulé en dehors du champ de l'urbanisme.

Dans un premier chapitre, nous présenterons le cadre dans lequel s'inscrit notre thèse : notre statut de doctorante salariée, l'inscription de nos recherches dans le champ de la géographie du commerce et le choix de mener notre travail à partir du contexte métropolitain offert par les trois métropoles d'étude de Strasbourg, Metz et Tours.

Dans un second chapitre, nous étudierons le développement et la structuration du commerce moderne en périphérie des villes depuis les années 1970 : l'évolution des formules commerciales,

l'organisation des trois zones étudiées et enfin la crise de croissance à laquelle est confrontée le commerce de la grande distribution actuellement.

Dans un troisième chapitre, nous analyserons enfin la production du commerce périphérique par le système d'acteurs de l'immobilier commercial, que les pouvoirs publics tentent de réguler au moyen de l'urbanisme commercial.

Chapitre 1. Étudier les dynamiques du commerce périphérique en contexte métropolitain : méthode, enjeux et terrains d'étude

Ce premier chapitre a pour objectif de développer le cadre pratique, conceptuel et méthodologique de cette thèse. Celui-ci est essentiel pour comprendre le cheminement de pensée que nous avons eu en tant que doctorante salariée et le positionnement de nos recherches dans un ensemble de travaux qui ont contribué à façonner l'appareillage méthodologique adapté à l'analyse du commerce périphérique.

Après avoir situé les enjeux du financement et de l'organisation de la thèse, nous plaçons notre sujet sur la mutation des zones commerciales dans la littérature existante, en particulier au regard de la géographie du commerce qui constitue un cadre à la fois théorique et appliqué pour nos recherches comme pour nos pratiques professionnelles. Nous ferons notamment l'état de l'avancée des réflexions nationales sur les zones commerciales et les projets de mutation, au regard du contexte français de l'urbanisme commercial.

Une deuxième partie se focalisera sur le cadre conceptuel de la thèse : nous verrons en quoi le contexte métropolitain nous est apparu comme le choix de terrain le plus approprié à nos recherches et nous présenterons le contexte politique, urbain et économique de nos trois métropoles d'étude. Enfin, nous détaillerons la méthode de recherche-action utilisée sur ces trois territoires et l'ensemble des supports sur lesquels nous nous sommes appuyés pour construire notre réflexion.

1. Étudier le commerce de la grande distribution du point de vue de l'urbaniste

1.1 Une thèse CIFRE dans un bureau d'études spécialisé en urbanisme commercial

Cette thèse a été financée selon une convention industrielle de formation par la recherche (CIFRE), qui permet à une entreprise ou une administration de recruter un jeune chercheur-doctorant pour mener un projet de recherche. Ce dispositif, qui porte sur environ 1 450 nouvelles conventions par an, dont 25 % en sciences humaines¹, permet à l'entreprise d'acquérir des compétences scientifiques, au laboratoire d'accueil de valoriser un partenariat avec le monde économique et au doctorant de mener ses recherches dans un cadre professionnalisant, avec « *l'espoir ou la promesse d'obtenir des terrains d'enquête* » (Gaglio, 2008).

1.1.1 L'intérêt de mener une thèse en bureau d'études

Pour ma part, la convention tripartite reposait sur un accord signé en janvier 2017 entre la doctorante, le laboratoire Territoires, Villes, Environnement & Société à l'Université de Lille et le bureau d'études Adenda à Lille. Je me situais donc avec un double statut, celui de doctorante et celui de consultante, au sein d'un cabinet conseil composé de trois personnes, c'est-à-dire les deux associées Léa Busselez et Delphine Fardoux, et moi-même en contrat à durée indéterminée, mais sous convention CIFRE pour trois ans. Adenda est un bureau d'études créé en 2015, dont le rôle est d'assister des clients publics (collectivités, institutions) et privés (promoteurs, foncières d'enseignes de la grande distribution) dans la réalisation, la viabilité et la pérennité de leur projet urbain et commercial. En effet, la démarche d'Adenda se fonde sur une approche à la fois urbaine et économique, s'appuyant sur un profil hybride des associées, urbanistes de formation, mais ayant intégré une forte approche économique au fil de leurs expériences professionnelles (dans une foncière de la grande distribution et dans un cabinet d'études commerciales). De cette manière, Adenda apporte d'une part à ses clients la vision urbaine qui est souvent manquante aux cabinets d'urbanisme commercial traditionnels réalisant les études de marché et les dossiers d'autorisations commerciales. D'autre part, Adenda apporte également son savoir-faire sur les contraintes de commercialité et de rentabilité dans les études urbaines, souvent absentes des réflexions des urbanistes. Le profil original de l'entreprise s'inscrit totalement dans la tendance de l'émergence ces dernières années d'un « urbanisme négocié » (Certu, 2012), avec la réalisation de projets reposant sur de nouvelles formes de partenariats public-privé. Le rôle que joue Adenda est alors celui d'intermédiaire, pour établir le dialogue et harmoniser les modes de faire des acteurs publics et économiques.

¹ Données ANRT, www.anrt.asso.fr.

De cette manière, le travail chez Adenda a constitué un cadre particulièrement intéressant pour mes recherches, puisqu'il m'a apporté des compétences professionnelles et une vision opérationnelle sur les enjeux, les jeux d'acteurs et les outils spécifiques de la ville et du commerce (analyse urbaine, étude de marché, schéma d'aménagement, plan de *merchandising*, plan d'action urbain et commercial, etc.). Auparavant, de 2015 à 2016, j'avais également réalisé un stage de fin d'études d'une durée de cinq mois, suivi d'un contrat à durée indéterminée au poste de consultante, dans le cabinet d'urbanisme commercial Implant'Action à Tourcoing. Ces expériences ont été déterminantes pour aborder un sujet aussi complexe que la mutation des zones commerciales, sur lequel la littérature scientifique n'abonde pas, comme le souligne Arnaud Gasnier : « *Peu d'études ont été réalisées, les investigations dans ce domaine étant pratiquement impossibles. Le peu de travaux sur ce sujet relève sans doute des difficultés à approcher une partie peu transparente du jeu complexe d'acteurs. Sur ce point, les journalistes semblent meilleurs que les chercheurs* » (Gasnier, 2017, p. 280).

Ainsi, l'étude de l'immobilier commercial aurait été difficile – voire impossible – dans le strict cadre de la recherche scientifique. Ses acteurs spécifiques sont plutôt opaques et communiquent peu sur leurs stratégies et leurs modes de faire (surtout en phase de conception des projets), tant auprès des élus et des praticiens de l'urbanisme que dans la communauté scientifique. L'étude des zones commerciales semble dépendre de stratégies d'immersion dans la sphère de l'aménagement commercial et la méthode de recherche-action apparaît alors comme l'une des plus pertinentes. Ces postes en urbanisme commercial m'ont alors permis de travailler personnellement sur chacun des trois projets étudiés dans la thèse, mais également d'obtenir les contacts et d'acquérir le bagage nécessaire pour pouvoir mener les entretiens, en abordant parfois des sujets très techniques avec les acteurs de la profession. Nous pouvons également noter que d'autres travaux récents menés sur des projets d'immobilier commercial ont adopté cette méthodologie de recherche-action, comme Alexandre Coulondre (2015) qui s'est immergé chez un promoteur commercial pour étudier la création des centres commerciaux, ou Yoann Foucher (2018) qui a mené une thèse CIFRE chez un aménageur public pour étudier le renouvellement des zones commerciales.

Pour l'entreprise Adenda, la CIFRE constitue également un atout puisqu'elle a permis au cabinet de nourrir ses réflexions et de se positionner sur le créneau de la mutation des zones commerciales, qui est un sujet montant à l'échelle nationale, mais aux méthodes opérationnelles encore peu formalisées. Entre autres, ce sont les sollicitations d'un client du cabinet, la foncière Etixia du groupe Kiabi, souhaitant engager une réflexion sur plusieurs sites commerciaux, qui ont convaincu les associées d'exploiter ce sujet et de s'engager dans une CIFRE. Mes recherches sur les outils et les exemples d'opérations pionnières ont permis d'alimenter les méthodes et la connaissance du cabinet pour ces missions.

1.1.2 La délicate position du doctorant-salarié

Dans mes recherches, j'ai notamment été confrontée aux contraintes qui sont propres à la CIFRE et qui sont liées à la position du doctorant dans l'entreprise. Olivia Foli et Marlène Dulaurans soulignent « *l'ambiguïté d'un statut positionné entre l'organisation et l'université qui pose des problèmes pratiques et épistémologiques* », avec en particulier des « *difficultés de détachement, de distanciation et de gestion du temps* » (2013).

Au niveau de la gestion du temps, d'abord, mon intégration dans une TPE a nécessité que je participe pleinement à la vie du cabinet en partageant mon temps entre la thèse et l'entreprise. Cette exigence de flexibilité m'a demandé de travailler sur des missions variées, sans qu'elles soient toujours en lien avec la recherche produite : création ou requalification d'espaces commerciaux, revitalisation de pôles de quartier ou de centres-villes, stratégies de développement de territoires, etc. Si ces missions ne sont pas directement exploitables dans ce manuscrit, elles m'ont tout de même paru importantes dans mes réflexions car elles m'ont permis d'analyser les différentes dimensions du commerce, tant dans ses formes que dans ses relations au sein d'un même système urbain multipolaire. Par exemple, la réalisation d'études de redynamisation sur les centres-villes de Douai, de Valenciennes ou encore d'Evry-Courcouronnes, dans le cadre du programme national Action Cœur de Ville, m'ont permis d'interroger l'équilibre commercial centre/périphérie mais aussi les interactions entre la fonction commerciale et toutes les autres thématiques urbaines. D'autres missions m'ont également ouverte à des outils d'intervention variés (planification commerciale, maîtrise foncière et des fonds de commerce, formes de partenariats, etc.) et à leur mise en œuvre, me permettant d'envisager de nouvelles pistes de réflexion pour faire muter les zones commerciales.

Par ailleurs, ma position de doctorante salariée s'est parfois heurtée à des problèmes de conflits d'intérêt et d'utilisation des données. Lors de certains entretiens, il a été difficile de faire comprendre mon statut et les raisons de mes questionnements, face à des interlocuteurs qui pouvaient douter de la neutralité de ma recherche. Par exemple, certains acteurs ont pu craindre que je n'utilise leurs propos contre un projet ou une politique menée sur le territoire (d'autant plus lorsque j'avais travaillé sur lesdits projets) et ont très certainement lissé leur discours. Certains opérateurs immobiliers ont également modéré les informations pouvant nuire à leur image ou servir à la concurrence. Ma position de chercheur consiste alors à repérer ces biais, en m'appuyant sur une connaissance approfondie du terrain ou en repérant les informations contradictoires entre différents entretiens. Enfin, certains experts en urbanisme commercial sont difficilement interrogeables en se situant dans une position de concurrents. Dans les publications scientifiques, il est également délicat de critiquer ouvertement un projet ou un acteur qui est également partenaire ou client. Pour ces raisons de confiance et de confidentialité, nous avons décidé avec mes tutrices professionnelles de ne pas nommer précisément les personnes interrogées dans ce manuscrit de thèse ni dans mes articles. Néanmoins, la CIFRE n'apporte pas que des contraintes et, bien

au contraire, m'a ouvert des portes et l'accès à nombre d'informations et de documents de travail habituellement réservés aux professionnels.

Le dernier point de difficulté est celui du manque de neutralité, pouvant apparaître lorsque l'on est soi-même un professionnel, partageant les opinions de notre profession, ou lorsque l'on a travaillé longtemps sur un projet et que l'on a adopté une vision et un discours assez formatés. Néanmoins, mon rôle de cabinet conseil m'apportait déjà une certaine distanciation aux projets étudiés, étant impliquée de manière intermittente et sur un temps d'étude déterminé. En parallèle, c'est également la littérature scientifique, la lecture d'expériences comparables et la confrontation de mes opinions à d'autres chercheurs dans les manifestations scientifiques qui m'ont permis de trouver le recul nécessaire à mes recherches.

1.2 Une thèse qui s'inscrit dans le champ de la géographie du commerce

Mes travaux sur la restructuration des zones commerciales se placent véritablement à la croisée des sciences sociales et des savoir-faire professionnels de l'urbanisme commercial, et dont la géographie du commerce constitue le cadre conceptuel théorique et pratique.

1.2.1 Formalisation de la géographie du commerce francophone

Depuis le XX^{ème} siècle, la géographie du commerce s'est profondément renouvelée et fait apparaître deux étapes principales (Lemarchand et *al.*, 2014). La première, impulsée par les économistes et géographes américains, débute dans les années 1950 et vise d'une part à analyser l'organisation urbaine selon les aires d'influence des commerces et services des polarités, et d'autre part à décrire l'organisation spatiale, les spécialisations et les mutations des appareils commerciaux. En Europe, ces travaux sont appliqués au Royaume-Uni (R. Davies), en Belgique (J.-A. Sporck), puis en France (J. Beaujeu-Garnier, M. Coquery, A. Metton) sous une dénomination d'« urbanisme commercial », « *ce nouveau champ visant à placer la compréhension et l'aide à la conception, l'adaptation ou la restructuration d'équipements commerciaux, dans des objectifs d'intérêt général, socio-économiques et spatiaux* » (Lestrade, 2016, p. 7). Une seconde évolution de la géographie du commerce apparaît à la fin du XX^{ème} siècle et est marquée par un élargissement des champs de recherche, tant sur les objets commerciaux étudiés que les méthodes utilisées. La géographie du commerce devient alors profondément transdisciplinaire, appelant aussi bien l'économie, l'urbanisme, la sociologie que l'anthropologie, et prend une forte dimension opérationnelle, que ce soit par le biais de l'urbanisme commercial ou plus récemment du géomarketing. Les questionnements portent sur la manière d'appréhender et de désigner l'implantation du commerce, d'analyser les comportements des consommateurs et de déployer les outils de dynamisation.

La géographie du commerce francophone va notamment être structurée à travers la Commission Commerce du Comité National Français de Géographie (CNFG), initiée en 1973 par Jacqueline

Beaujeu-Garnier, « *pour pouvoir contribuer, à la fois, à un renouvellement de la Géographie économique et, surtout – dans la perspective d'une Recherche Action – à la compréhension des mutations sociales, économiques et urbaines créées par le développement des grandes surfaces des années 1960* (Sporck, 1964, Beaujeu-Garnier & Delobez, 1977) » (Lestrade, 2016, p. 5). La Commission s'est depuis agrandie et est à l'origine de nombreux travaux sur le commerce (Mérenne-Schoumaker & Soumagne, 2019) avec de nouveaux outils de travail et de réflexion, comme le dictionnaire (Desse et al., 2008), la classification des activités commerciales ou encore la bibliographie thématique (Deprez et al., 2017). Sans oublier les manifestations scientifiques et les ouvrages qui interrogent la discipline au regard de l'évolution des enjeux territoriaux et de la consommation (Desse & Lestrade, 2016 ; Gasnier, 2010a ; Lebrun & Lemarchand, 2013 ; Lestrade et al., 2016, pour les plus récents). J'ai pu personnellement présenter mes travaux lors de plusieurs événements de la Commission, tels que la Journée des Jeunes chercheurs de 2017 ou durant le colloque « Commerce du futur, futurs du commerce » du Havre de 2018.

Ainsi, la géographie du commerce francophone constitue le cadre méthodologique et réflexif principal de ma thèse, me permettant de replacer mon sujet par rapport aux évolutions croisées du commerce, de la ville et des pratiques de l'urbanisme.

1.2.2 Le commerce et la ville, un champ d'études en évolution

Traditionnellement, les publications de la communauté de chercheurs en géographie du commerce sont constituées d'études empiriques, qui prennent appui sur des relevés de terrains exhaustifs et portent majoritairement sur le commerce de centre-ville (Renard-Grandmontagne, 2016). En détaillant la structure du parcours marchand, en estimant le rayonnement (Mérenne-Schoumaker, 1969) et en calculant la densité commerciale (Desse, 1992), ces monographies constituent des outils d'aide à la décision pour différents types d'acteurs (professionnels, élus, territoriaux) et s'inscrivent pleinement dans la géographie appliquée. Régulièrement, les auteurs font le constat d'une fragilisation du petit commerce, d'une rétraction des parcours marchands et d'une hausse inquiétante de la vacance (Beaujeu-Garnier, 1978 ; Desse, 1991 ; Madry, 2016). Les chercheurs élargissent également leurs études aux quartiers péricentraux et suivent les mutations du commerce, par la création d'espaces piétonniers ou encore la construction de centres commerciaux.

Avec l'éclatement spatial des territoires, les pôles commerciaux périphériques vont également devenir des objets d'étude à part entière à partir des années 1980. Ces « entrées de villes » sont analysées selon leurs enseignes, leurs surfaces de vente et leurs aires de chalandise, mais aussi leurs évolutions en intégrant des activités ludo-commerciales (Lemarchand, 2011). Les chercheurs s'intéressent à leur genèse, à leur aménagement et à leur participation au processus d'étalement urbain (Desse, 1992 ; Gasnier, 2003, 2007b ; Metton, 1978, 1982 ; Renard-Grandmontagne, 2004). L'analyse des acteurs privés (distributeurs, réseaux de franchises, opérateurs d'immobilier commercial) et des acteurs publics

(législateur, élus locaux, institutionnels), peu présente dans les études des centres-villes, prend ici une place beaucoup plus importante.

Depuis une vingtaine d'années, ce sont également les problèmes induits par ces zones, défigurant les entrées de ville avec des paysages standardisés, encourageant la périurbanisation des territoires et la dépendance automobile, qui sont dénoncés par les chercheurs et posent question quant à leur réintégration dans l'urbanisme durable (Delobez & Péron, 1991 ; Mangin, 2004 ; Péron, 2004 ; Dugot & Pouzenc, 2010). Certains chercheurs dénoncent aussi un net déséquilibre centre-périphérie au profit de cette dernière (Desse, 1992), avec la surproduction des surfaces commerciales par les acteurs de la grande distribution, de plus en plus déconnectée de la réelle demande de consommation des territoires (Madry, 2011, 2016) et au regard d'un système de régulation à la française trop permissif (Desse, 2013). Cette situation va alimenter une conception dualiste opposant petit commerce indépendant et grandes surfaces des groupes de distribution, largement repris dans les débats politiques dans un contexte de déclin des centres-villes (Duhamel et al., 2016).

Aujourd'hui, cette conception semble dépassée et les auteurs insistent sur la complémentarité commerciale du centre et de la périphérie, dans un contexte de multipolarisation de l'offre au sein de la « ville archipel » et avec des consommateurs « zappeurs » qui intègrent leurs achats dans un chaînage des déplacements (Desse, 2002 ; Gasnier, 2003, 2009). Plus récemment, l'émergence du commerce électronique (Rallet, 2001) offre un nouveau champ de recherche avec l'implantation de commerces de proximité de nouvelle génération, jouant sur une hybridation des canaux de vente physiques et numériques (*drives*, *click-and-collect*, *néo-commerçants*, etc.). Cette troisième « révolution » commerciale induit de nouvelles pratiques d'achat, avec une segmentation des consommateurs et dont une partie sont devenus des « consomm'acteurs », aux considérations environnementales accrues et de plus en plus renseignés grâce aux outils numériques. Une nouvelle dualité s'instaure entre un commerce numérique en forte croissance et un commerce physique traditionnel qui souffre et doit développer des stratégies de modernisation (Gasnier, 2017 ; Mady, 2019). Enfin, les conséquences sanitaires et économiques de la pandémie de coronavirus sur le commerce vont certainement accélérer ces évolutions et constituer un nouveau champ de recherche dans les années à venir.

Dans ce contexte de crise urbaine et économique, les chercheurs étudient le commerce comme un vecteur de résilience urbaine de plus en plus intégré aux politiques aménagistes qui placent « *l'activité commerciale à la fois comme élément moteur ou levier de régénération économique et de renouvellement urbain capable d'enclencher (ou non) des processus de résilience, de rebond pour lui-même et pour l'espace urbain dans lequel il est inséré ou implanté.* » (Gasnier, 2017, p. 11). Le commerce devient l'élément moteur de vastes opérations de renouvellement urbain dans les métropoles, mais aussi de redynamisation dans les centres des villes moyennes, s'appuyant sur des partenariats public-privé.

Si les zones commerciales restent des territoires majoritairement privés et donc peu investis par les pouvoirs publics, elles posent néanmoins question quant à leur modernisation et la requalification des friches existantes qui peuvent devenir des opportunités pour renouveler la « ville archipel » (Gasnier, 2007b, 2010c). Dans la littérature scientifique, les études sur des restructurations de zones commerciales sont encore peu nombreuses, pour des raisons de difficulté de recueil des informations et de rareté de ce type d'opérations. On peut néanmoins relever quelques exceptions, comme les ouvrages de David Mangin qui regroupent plusieurs réflexions pré-opérationnelles sur des zones commerciales² (Garcez & Mangin, 2014 ; Carpentier & Mangin, 2017), l'habilitation à diriger des recherches d'Arnaud Gasnier (2017) qui interroge la résilience urbaine et économique de plusieurs opérations commerciales, dont quelques zones périphériques³, et la thèse en architecture de Yoann Foucher (2018) qui porte sur le renouvellement des entrées de villes⁴.

Les géographes du commerce appellent de cette manière à la réconciliation de la ville et du commerce, mais aussi au rapprochement des pratiques aménagistes et d'immobilier commercial, dans un contexte de ville en transition et de développement durable (Dugot & Pouzenc, 2010). C'est bien dans cette perspective que se placent mes travaux de recherche.

2. Méthodologie d'étude de la restructuration des zones commerciales en contexte métropolitain

Ma thèse étudie trois projets de mutation de zones commerciales, dans trois métropoles françaises :

- la Zone Commerciale Nord, dans l'Eurométropole de Strasbourg ;
- la zone Actisud, à cheval sur Metz Métropole et la Communauté de communes Mad & Moselle ;
- la zone Petite Arche, dans Tours Métropole Val de Loire.

Deux raisons justifient ce choix des terrains : d'une part, le contexte métropolitain constitue aujourd'hui le plus favorable pour étudier la mutation des zones commerciales. D'autre part, je bénéficiais de l'opportunité de mener une recherche-action sur chacun de ces trois sites.

² Et dont notamment la zone Actisud sur Metz Métropole qui est l'un de nos territoires d'étude.

³ Il analyse notamment les projets de Portes du Futur dans le Grand Poitiers, de Pont-de-l'Âne/Monthieux dans Saint Etienne Métropole et de la Route de la Mer dans Montpellier Métropole Méditerranée.

⁴ Il développe en particulier le projet de la Route de la Mer dans Montpellier Métropole Méditerranée, et réalise dans une moindre mesure une analyse des projets Pont-de-l'Âne/Monthieux dans Saint Etienne Métropole, Rue 83 dans Métropole Toulon Provence Méditerranée et Actisud dans Metz Métropole.

2.1 Un contexte métropolitain favorable à l'étude de la mutation des zones commerciales

La métropolisation constitue un phénomène majeur dans l'évolution urbaine contemporaine, qui a réorganisé le développement des territoires en système urbain multipolaire hiérarchisé et a réinventé la production urbaine par l'intermédiaire de mégaprojets public-privé, dont le commerce est l'un des éléments attracteurs.

2.1.1 Les métropoles, des territoires multipolaires qui attirent les hommes et les activités

Depuis le début des années 1970, la France est entrée dans un nouveau cycle d'urbanisation qui associe deux tendances principales. L'une, centrifuge, conduit à la diffusion des populations et de certaines activités dans le périurbain. L'autre, centripète, se caractérise depuis les années 1990 par la concentration des fonctions de tête et des emplois les plus qualifiés dans les métropoles.

La métropolisation désigne « *des processus de transformation, à la fois fonctionnels et morphologiques, démographiques et réticulaires des systèmes de villes. Aboutissant à un accroissement de la captation de la croissance par le niveau supérieur de la hiérarchie urbaine, ces processus s'articulent autour de l'impact différencié sur les entités urbaines des connexions de multiples réseaux, qu'ils soient matériels ou immatériels* » (Elissalde, 2004). Dans un contexte de globalisation de l'économie, la métropolisation est le résultat territorial du développement de nouvelles filières, de la désindustrialisation et de la flexibilité du marché du travail (Veltz, 1996). La métropolisation se caractérise par une augmentation du poids des grandes villes dans les services supérieurs, l'économie de la connaissance (Krätke, 2007) et la recherche. Richard Florida (2002) ajoute la nécessité pour les métropoles d'attirer des populations « créatives » consommatrices d'aménités qui, par effet d'entraînement, favoriseraient le développement des activités économiques.

Cette métropolisation marque aussi l'entrée des villes dans la compétition internationale afin d'obtenir la meilleure position dans la hiérarchie urbaine mondiale, ou du moins européenne. Pour y parvenir, les métropoles sont amenées à mettre en œuvre une politique de *marketing* urbain afin de promouvoir des projets vedettes ou des événements de renommée internationale. Les villes élaborent alors des stratégies pour prendre part à la mondialisation, opérant parfois une restructuration économique de l'industrie vers la tertiarisation, en réalisant des opérations urbaines d'envergure pour attirer les sièges sociaux et les talents (Demazière, 1996). La restructuration d'anciens espaces industriels ou portuaires en équipements métropolitains (du type théâtres, musées, espaces tertiaires) sont un effort conscient des autorités locales pour changer radicalement la perception de la ville et susciter l'investissement de capitaux privés (Demazière & Rodriguez, 1998).

En France, de nombreuses grandes villes se sont lancées dans la réalisation de vastes opérations pour se distinguer parmi les métropoles à dimension européenne. La construction métropolitaine lilloise, entre autres, a été analysée à travers plusieurs publications (Stevens & Paris, 2000 ; Paris & Mons, 2009)

et constitue un bon exemple de stratégie pour capter une nouvelle croissance économique. En effet, à partir des années 1990, la métropole lilloise lance la constitution du quartier d'affaires Euralille de 130 hectares, imaginé par l'architecte Rem Koolhaas (figure 2). Le projet s'articule autour de la construction de la gare TGV Lille Europe, sur plus d'un million de mètres carrés de bureaux et de nombreux équipements métropolitains (lieu d'exposition, salle de concert, école de commerce...). Ce quartier devient rapidement le premier pôle économique de la Région, constituant aujourd'hui un « hyper-hub européen » et le troisième quartier d'affaires de France regroupant 15 000 emplois. Le centre commercial Euralille, de 67 000 m² et géré par le premier groupe d'immobilier commercial au monde Unibail-Rodamco-Westfield, joue un rôle moteur dans l'attractivité du quartier. En effet, il a accueilli 16,5 millions de visiteurs en 2018⁵, soit davantage que la gare Lille Europe avec sept millions de voyageurs annuels. En 2015, la rénovation du centre commercial et l'accueil de nouvelles enseignes internationales (Primark, Burger King...) a permis d'accroître sa fréquentation de plus de 20 %.



Figure 2. Quartier Euralille à Lille. Source : (à gauche) euralille.com ; (à droite) lillesagency.com

À partir des années 2000, la métropole lilloise cherche également à développer l'économie créative sur l'ensemble de son territoire (Liefoghe *et al.*, 2016) par le renouvellement de ses friches industrielles (comme les projets Euratechnologie, Saint-Sauveur, Fives Cail...), par la promotion de pôles d'excellence et par une forte politique culturelle (Lille 3000), lui permettant de rayonner sur un territoire transfrontalier. En 2017 et suite au Brexit, la Métropole Européenne de Lille se lance également dans la course pour accueillir l'Agence Européenne du Médicament dans le quartier Euralille, qu'elle perd face à Amsterdam. Son rang de ville européenne de « second choix » n'a pas fait le poids face à la capitale néerlandaise. En 2020, la ville s'est à nouveau appuyée sur la création d'un grand centre commercial, Lillenum, de 56 000 m², pour initier le redéveloppement des quartiers Sud populaires de Lille.

⁵ Informations clés, Westfield Euralille [<https://www.urw.com/fr-fr/website~o~content/assets/shopping~o~centre/westfield-euralille/portfolio>].

Désormais, la métropole lilloise ambitionne d'intensifier son quartier d'affaires phare par le projet Euralille 3000, qui vise à créer 250 000 m² de programmes tertiaires supplémentaires, dont notamment un deuxième centre commercial Swam avec des enseignes haut-de-gamme, un restaurant panoramique et un hôtel, réalisé par l'opérateur Nacarat sur 12 000 m² (figure 3). En effet, selon David Harvey (1989), l'avantage comparatif des projets métropolitains est au final très éphémère, face à une « reproduction en série » de ces quartiers d'affaires et culturels, et la métropole lilloise n'a d'autre choix que de renouveler son quartier Euralille vingt ans après sa sortie.



Figure 3. Le centre commercial Swam par l'opérateur Nacarat. Source : *La Voix du Nord*, 2019, Lille en 2019 Le premier rooftop lillois, le Swam, face à Euralille, sera achevé avant l'été, le 01/01/2019.

Ainsi, le cas lillois est typique de la stratégie des métropoles pour attirer des activités économiques à haute valeur ajoutée, dont les équipements commerciaux sont un moteur du renouvellement urbain et économique (Gasnier, 2013), apportant la fréquentation et la diversification fonctionnelle nécessaire à l'animation des futurs quartiers.

Néanmoins, si les métropoles ont renouvelé leurs centralités urbaines, la polarisation croissante sur les régions métropolitaines génère également des recompositions de l'organisation urbaine sous la forme d'un système urbain multipolaire et hiérarchisé (Wiel, 2010). Les hommes et les activités, attirés par les opportunités qu'offre la métropole, s'installent dans son aire d'influence et participent ainsi à sa périurbanisation. Pour François Ascher, le processus de métropolisation se distingue d'un étalement urbain classique par le fait qu'il englobe dans son sillage, des villes de niveau inférieur et des espaces ruraux, qui contribue à l'émergence de vastes configurations urbaines qualifiées de « métapoles ». Dans son ouvrage, *« Métapolis ou L'avenir des villes »* (1995), il définit cette nouvelle forme urbaine multipolaire, plus large que la notion de métropole⁶. La « métropole » constitue « *l'ensemble des espaces dont tout ou partie des habitants, des activités économiques ou des territoires sont intégrés dans le*

⁶ « Dans son acception la plus générale, métropole renvoie à l'idée de la plus grande ville d'un ensemble d'autres villes ou d'un territoire, sur lesquels elle exerce différentes fonctions associées à sa primatie. » (Saint-Julien, 2015).

fonctionnement quotidien (ordinaire) d'une métropole. Une métropole constitue généralement un seul bassin d'emploi, d'habitat et d'activités. Les espaces qui composent une métropole sont profondément hétérogènes et pas nécessairement contigus. Une métropole comprend au moins quelques centaines de milliers d'habitants ». Connectée à de multiples réseaux formels (autoroutiers, aériens, etc.) et informels (financiers, culturels, etc.), la « métropole » entretient parfois avec des territoires éloignés des relations plus intenses qu'avec son environnement proche. Les citoyens ont alors du mal à se situer entre des combinaisons mouvantes, chacun appartenant à plusieurs groupes selon les moments et mobilités dans la journée. L'automobile, notamment, leur permet de naviguer entre les différentes « îles de l'archipel métropolitain ».

De cette manière, si la fonction commerciale a accompagné le développement des cœurs métropolitains par la constitution de grands centres commerciaux, elle a aussi naturellement suivi cette polarisation périurbaine des espaces métropolitains sous la forme de zones commerciales. Ces différents formats et localisations permettent au commerce de couvrir l'ensemble de « l'archipel métropolitain » et ainsi d'investir tous les temps de l'urbanité (Bondue, 2003 ; Gasnier, 2007a). Le succès des zones commerciales périphériques réside ainsi dans le fait que leur positionnement, sur les entrées de villes et les principaux axes de circulation, permet de capter de manière efficace des consommateurs en mouvement au sein de cette métropole diffuse.

Pour étudier la mutation des zones commerciales, le contexte métropolitain constitue donc un cadre intéressant puisqu'il connaît un « bouclage » commercial des périphéries souvent achevé ou en cours d'achèvement, un enjeu de concurrence commerciale accru, mais aussi de renouvellement urbain et économique multipolaire. La mutation des zones commerciales devient alors à la fois un enjeu et un moyen dans la construction multipolaire des métropoles.

2.1.2 Un contexte politique, opérationnel et économique favorable dans les métropoles

Le contexte métropolitain constitue aujourd'hui le meilleur – voire le seul – à offrir la possibilité d'étudier des opérations de restructuration en phase opérationnelle. Trois raisons peuvent être avancées.

Tout d'abord, les métropoles bénéficient en France d'une longue tradition de politiques aménagistes et d'affirmation de leurs compétences. Dans les années 1960, la volonté de palier la centralisation parisienne face au « désert français » (Gravier, 1947) engendre la politique des métropoles d'équilibres. Celle-ci dote huit métropoles⁷ de fonctions stratégiques (infrastructures de transport, universités, centres hospitaliers, centres de congrès, etc.), leur permettant de constituer le moteur de développement des régions françaises (George, 1967). Dans ce cadre, plusieurs métropoles d'équilibre

⁷ Les huit premières métropoles d'équilibre désignées en 1964 sont Lyon-Saint-Etienne-Grenoble, Aix-Marseille, Lille-Roubaix-Tourcoing, Toulouse, Bordeaux, Nantes-Saint-Nazaire, Strasbourg, Nancy-Metz, puis les cinq métropoles « assimilées » reconnues en 1973 sont Rennes, Dijon, Nice, Clermont-Ferrand et Rouen.

vont également se doter de grands équipements commerciaux, avec l'ouverture de centres régionaux dans les années 1970 comme la Part-Dieu à Lyon (Toussaint *et al.*, 2006). Par la suite, cette politique d'État va évoluer vers les contrats métropolitains en 2004 qui portent sur un plus grand nombre de métropoles et conservent l'objectif d'accroître leur compétitivité et leur rayonnement européen. Depuis 2010, la métropole est aussi devenue un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre⁸ en France, au nombre de 22 depuis le 1^{er} janvier 2018. Elles sont dotées de nombreuses compétences et d'une grande autonomie pour piloter leur stratégie de développement et de compétition territoriale, avec une forte opérationnalité pour mener les projets urbains métropolitains complexes.

Ensuite, dans un contexte d'économie libéralisée, le financement des mégaprojets se fait de plus en plus selon des partenariats public-privé (Harvey, 1989). Il s'agit pour la puissance publique de donner un premier élan au développement et d'attirer d'autres investissements, notamment privés. Pour y parvenir, les métropoles ont renforcé leurs compétences opérationnelles, immobilières et financières, en constituant notamment des sociétés d'économie mixte pour mener ces projets. Par exemple, les projets Euralille et Euralille 3000 reposent sur un montage complexe d'opération entre la maîtrise d'ouvrage publique, la société publique locale (SPL) Euralille et les partenaires privés, dont notamment des opérateurs commerciaux pour les centres Euralille et Swam. La métropolisation des villes a donc permis de passer d'une culture du « portage politique » à celle de « management de projet » (Gasnier, 2010b). La préexistence de cette culture de projet constitue un terreau favorable à la mutation des zones commerciales dont la réussite dépend d'une très bonne maîtrise de l'opération et de la fédération d'investissements publics et privés.

Enfin, les zones commerciales métropolitaines constituent actuellement un contexte économique plus favorable à la restructuration que les villes petites ou moyennes. L'intervention sur les zones *primes* des métropoles, aux meilleurs niveaux de fréquentation et de rentabilité locative, est moins risqué économiquement et permet d'attirer des investisseurs privés. Les zones métropolitaines connaissent en effet davantage de potentiel de développement, de densification, voire de diversification des fonctions (notamment lorsqu'elles sont rattrapées par la ville). Par conséquent, les rares opérations de mutation déjà en cours en France se situent uniquement sur des zones métropolitaines majeures : Ode à la Mer dans Montpellier Métropole Méditerranée, Pont-de-l'Âne/Monthieux dans Saint Etienne Métropole, Rue 83 dans la Métropole Toulon Provence Méditerranée ou encore la Zone Commerciale Nord dans l'Eurométropole de Strasbourg.

⁸ Le statut de métropole a été créé par la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010, puis renforcé par les dispositions de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite loi Maptam) de 2014, et élargi par la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) de 2015.

2.2 Présentation des trois métropoles d'étude

Les trois métropoles choisies pour mes travaux – de Strasbourg, Metz et Tours – constituent ainsi un cadre favorable pour l'étude de la mutation des zones commerciales. Elles présentent les similitudes d'un développement métropolitain, au rayonnement départemental et accueillent les pôles commerciaux les plus importants de leur bassin de consommation. Elles agrègent les hommes et les activités dans leur cœur urbain, mais connaissent aussi un fort phénomène de périurbanisation avec des développements urbains et démographiques plus importants sur leurs franges et dans les intercommunalités périphériques que dans leur ville-centre. Pour renforcer leur centralité, ces trois métropoles se sont lancées dans de vastes opérations de reconquête ou de densification urbaine, parmi lesquelles les trois zones commerciales étudiées forment des sites de reconversion stratégiques.

2.2.1 Strasbourg, une métropole européenne au développement commercial équilibré

Capitale de la région Grand Est, l'Eurométropole de Strasbourg (EMS) est composée de 38 communes sur 340 km² pour 500 013 habitants en 2018. Au total, l'EMS représente 44 % de la population du département du Bas-Rhin.

Une métropole mûre politiquement, transfrontalière et attractive

Créée en 1967 sous le nom de Communauté Urbaine de Strasbourg (CUS), elle constitue l'une des premières communautés urbaines françaises impulsées par la politique des métropoles d'équilibre. La CUS fusionne rapidement ses services avec ceux de la mairie de Strasbourg et fait preuve d'une grande stabilité administrative dans le temps puisqu'elle conservera les mêmes limites administratives pendant 50 ans. Le 1^{er} janvier 2015, la Communauté urbaine obtient le statut dérogatoire de métropole – du fait de son rôle de capitale européenne – et devient Eurométropole. En 2018, après l'adhésion de cinq communes supplémentaires, et, grâce à sa vitalité démographique, l'Eurométropole dépasse le seuil des 500 000 habitants⁹ et obtient officiellement le statut de métropole, ce qui permet d'augmenter sa dotation générale de fonctionnement de l'État. L'EMS intègre également le schéma de cohérence territoriale de la région de Strasbourg (SCOTERS), approuvé en 2016, qui compte 105 communes et 566 000 habitants (figure 4). Selon l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), l'aire urbaine de Strasbourg est composée de 267 communes situées dans le Bas-Rhin, soit près de 800 000 habitants, ce qui en fait la 9^{ème} aire urbaine de France. En comptant son influence sur la partie allemande, cela porte l'aire urbaine strasbourgeoise à 1,2 millions d'habitants, soit la 5^{ème} aire urbaine française.

⁹ Dernières Nouvelles d'Alsace, 2018, « L'Eurométropole dépasse le cap des 500 000 habitants », 2 octobre 2018, en ligne : [<https://www.dna.fr/actualite/2018/10/02/l-eurometropole-depasse-le-cap-des-500-000-habitants>].

Sur le plan politique, la métropole strasbourgeoise se définit donc comme un territoire mûre, avec une construction ancienne et des limites administratives stables dans le temps. Le pouvoir décisionnel se cristallise principalement sur la ville centre, puisque Robert Herrmann, le président de l’Eurométropole de 2014 à 2020, est également président du SCOTERS et était l’ancien adjoint de Roland Ries, le maire PS de la ville de Strasbourg de 2008 à 2020. Aux élections de 2020, la municipalité de Strasbourg et l’Eurométropole sont passées aux mains du parti écologiste, perpétuant un couple ville centre-métropole soudé.

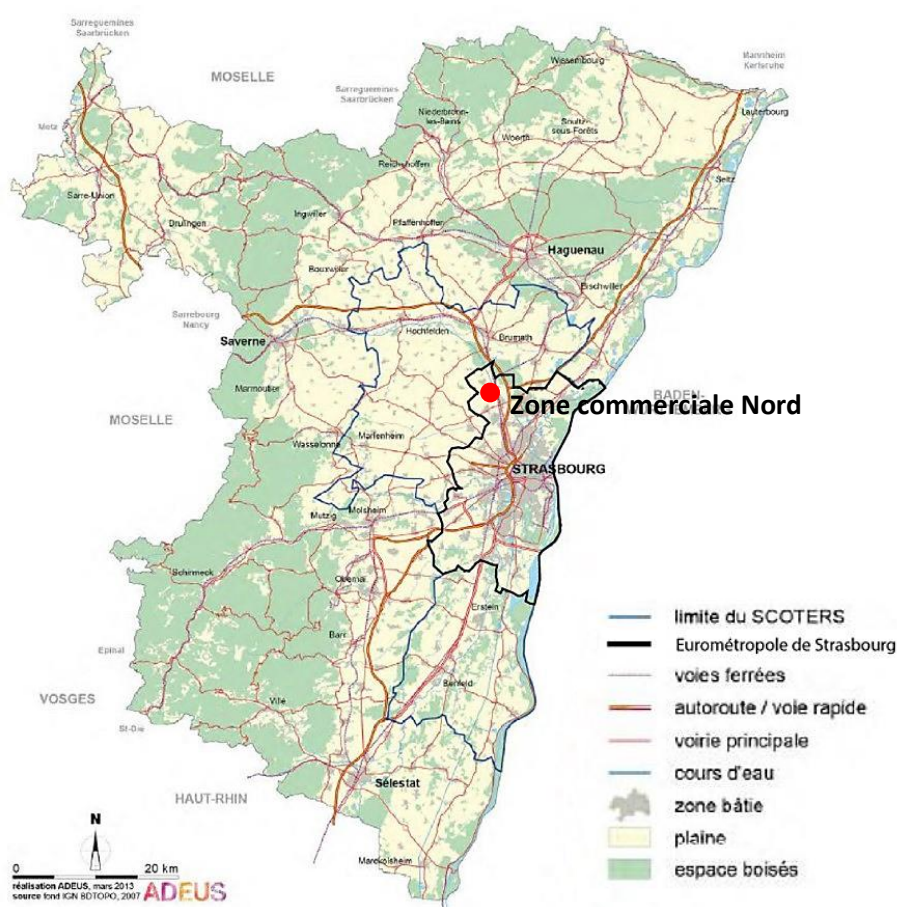


Figure 4. Localisation de la Zone Commerciale Nord dans l’Eurométropole de Strasbourg, dans le SCOTERS et dans le Bas-Rhin. Source : ADEUS, 2016, Rapport de présentation, PLU de l’Eurométropole de Strasbourg, p. 5., retouché par Jehl L.

L’Eurométropole a développé son statut de métropole suprarégionale ces dernières années, attirant les habitants, les entreprises comme les visiteurs européens. Ainsi, elle constitue le seul territoire de la Région Grand Est à connaître une croissance régulière du nombre d’habitants et d’emplois. L’EMS joue notamment de son statut transfrontalier avec l’Allemagne pour affirmer son rayonnement sur l’euro-région : en plus de l’accueil du Conseil de l’Europe depuis 1949 et du Parlement européen depuis 1958, elle a su attirer les institutions (une centaine d’ONG, l’ENA, etc.), les équipements (Hôpitaux

universitaires de Strasbourg, ligne TGV-EST, aéroport d'Entzheim, zénith, etc.) et les sièges sociaux (Crédit Mutuel, Caisse des Dépôts, Adidas, Puma, Suez, SNCF, etc.). Au total, l'Eurométropole compte près de 23 000 entreprises et de 200 000 emplois, dont 58 % dans le secteur des services et 15,6 % dans le secteur du commerce (soit près de 30 000 emplois)¹⁰. L'EMS est également un pôle important d'enseignement supérieur, avec 65 000 étudiants en 2018 qui représentent 14 % de la population. L'Eurométropole a également noué une relation privilégiée avec la ville allemande voisine de Kehl (35 000 habitants), en construisant des liens à la fois physiques et politiques en créant l'agglomération franco-allemande de Strasbourg (550 000 habitants) pour impulser des projets communs.



Figure 5. Parlement européen et pont Beatus-Rhenanus entre Strasbourg et Kehl. Source : (à gauche) Office du Tourisme de Strasbourg ; (à droite) www.strasbourgdeuxrives.eu.

Dotée d'une forte qualité patrimoniale et marchande, l'économie de la capitale alsacienne bénéficie aussi d'une hausse de 5 à 10 % de la fréquentation touristique chaque année, avec un marché de Noël qui a attiré deux millions de visiteurs en 2018. De cette façon, les touristes français et européens ont passé plus de 2,9 millions de nuitées hôtelières sur l'Eurométropole en 2018¹¹, soit 40% de l'ensemble des nuitées réalisées en Alsace (pour un total de 14,8 millions de touristes en Alsace en 2018). L'EMS est également connue pour ses choix urbanistiques en faveur des modes doux et se positionne comme la quatrième ville cyclable du monde (classement Copenhagenize) avec une part modale du vélo exceptionnelle de 8 %.

Très attractif, le territoire strasbourgeois est fortement touché par le double phénomène de métropolisation-périurbanisation, avec un taux de croissance démographique annuel de 0,6 % sur l'Eurométropole et de 0,5 % sur Strasbourg depuis 2011, avec une ville centre qui compte à elle seule 60 % de la population totale de l'Eurométropole. Au total, l'EMS objective l'accueil de 50 000 nouveaux habitants d'ici 2030.

¹⁰ CCI ALSACE EUROMETROPOLE, EUROMETROPOLE DE STRASBOURG, 2018, « Chiffres clés Eurométropole 2018 », 20 p.

¹¹ Observatoire du Tourisme d'Alsace (OTA), 2019, *Le bilan de l'activité touristique en 2018 en Alsace*, 29 p.

Cette augmentation démographique entraîne une forte pression immobilière sur le cœur d'agglomération, à laquelle l'Eurométropole de Strasbourg tente de répondre par un développement intense de nouveaux quartiers en direction de la ville allemande de Kehl, qui sont reliés par une nouvelle ligne de tramway transfrontalière. Ces vastes opérations s'appuient sur la reconquête du foncier du port industriel du Rhin, amenant un important stock de projets immobiliers sur le secteur et réécrivant les équilibres urbains de la métropole. Les communes périurbaines soutiennent également cette croissance avec la création de quartiers résidentiels pour accueillir des familles au niveau de vie intermédiaire à supérieur, en particulier sur la frange sud-est de la métropole. Les trajets quotidiens de ces navetteurs entraînent de graves problèmes de congestion des autoroutes A4 / A35 qui accueillent également les flux de transit de la plaine d'Alsace. Le projet de « grand contournement Ouest » de 24 kilomètres en cours doit permettre de dissocier ces flux et d'apaiser le cœur métropolitain.

Un développement commercial équilibré et concentré sur l'Eurométropole

L'Eurométropole de Strasbourg constitue le pôle commerçant structurant du département du Bas-Rhin et bénéficie d'un rayon d'attraction régional à l'échelle du Grand-Est et des territoires allemands transfrontaliers. Son armature commerciale est très performante puisqu'elle réalise un chiffre d'affaires de 2,9 milliards d'euros par an¹², avec un tissu de 4 700 commerces de détail, dont 77 % sont non alimentaires¹³. Au total, l'EMS compte 10 hypermarchés et 88 supermarchés. S'appuyant sur cette armature commerciale, le territoire strasbourgeois propose une offre commerciale d'achats quotidiens et exceptionnels diversifiée marquant une évasion commerciale « physique » très faible de 5 % à l'échelle du SCOTERS. Le schéma identifie une armature commerciale principalement concentrée dans le cœur métropolitain (figure 6).

¹² Source : CCI Strasbourg, 2016.

¹³ CCI ALSACE EUROMETROPOLE, EUROMETROPOLE DE STRASBOURG, 2018, « Chiffres clés Eurométropole 2018 », 20 p.

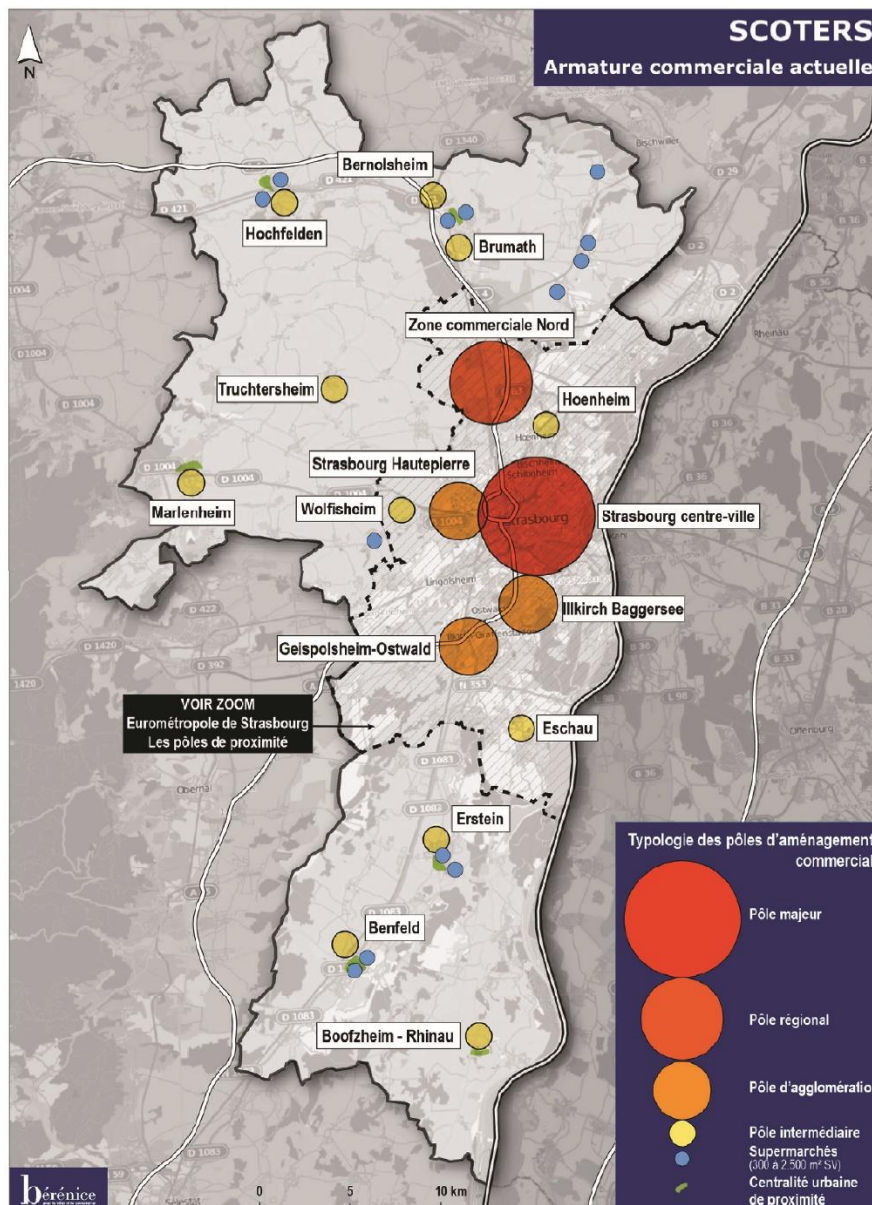


Figure 6. Armature commerciale du SCoT de la Région de Strasbourg. Source : SCOTERS, ADEUS, 2016a, « Schéma de cohérence territoriale de la Région de Strasbourg », Rapport de présentation, p. 70d.

Le centre-ville de Strasbourg constitue le seul pôle majeur du territoire : il rayonne sur une zone de chalandise de plus de 600 000 habitants, concentre près de 1 000 commerces et représente un chiffre d'affaires proche du milliard d'euros annuel. Strasbourg a initié dès les années 1970 le renforcement de son centre-ville dans le cadre de la politique des métropoles d'équilibre, par une vaste opération de piétonnisation couplée à la construction du centre commercial régional Place des Halles, de plus de 100 boutiques. La réintroduction du tramway en 1994 a également reconfiguré le centre-ville et a permis d'envisager l'élargissement du cœur métropolitain. Ce sera chose faite avec la construction du quartier Malraux sur d'anciens docks industriels, avec pour pièce maîtresse l'ouverture du centre commercial Rivetoile de 40 000 m² et 90 boutiques en 2008 (figure 7), en complémentarité avec un multiplexe cinématographique. Ce centre en rez-de-chaussée d'une opération mixte fait désormais partie intégrante du parcours marchand strasbourgeois.

Désigné comme la seule destination « shopping » du territoire dans le SCOTERS, le centre-ville de Strasbourg fait figure d'une vitalité commerciale remarquable au point d'avoir été désignée vainqueur du Palmarès Procos des grandes agglomérations en 2017, pour la qualité et la diversité de son parcours marchand et touristique (figure 7) et son faible taux de vacance commerciale de 6 %. De plus, le potentiel commercial de la capitale alsacienne est en progression, puisque la population et l'emploi de sa zone d'influence augmentent respectivement de 1,5 % et de 1,1 % chaque année depuis 2006 (Procos, 2018a, 2017). Dans l'optique de conforter ce pôle majeur, les élus de l'Eurométropole donnent la priorité au centre-ville de Strasbourg pour l'implantation de grandes enseignes nationales telles que les Galeries Lafayette, Apple, Uniqlo ou Primark et refusent leur transfert dans des pôles périphérique¹⁴.



Figure 7. Centre-ville historique de Strasbourg et centre commercial Rivetoile. Photos : (à gauche) Jehl L., 2018 ; (à droite) www.wikimedia.org, 2012.

À partir des années 1970, et comme de nombreuses agglomérations françaises, la métropole strasbourgeoise connaît le développement de plusieurs zones périphériques sur ses entrées au nord, à l'ouest et au sud.

La Zone Commerciale Nord (ZCN), qui est notre terrain d'étude, constitue le seul pôle régional identifié par le SCOTERS. Cette zone à l'attractivité départementale rayonne sur une zone de chalandise d'environ 600 000 habitants et est composée d'un hypermarché Cora et de plus de 150 cellules commerciales, pour un chiffre d'affaires total d'environ 500 M €.

Le SCOTERS identifie également trois pôles structurants constitués par les zones périurbaines de Hautepierre (avec un hypermarché Auchan), de la Vigie Geispolsheim (avec un hypermarché E. Leclerc, Leroy Merlin, Conforama, Décathlon et le centre commercial de la Vigie) et Baggersee (avec un hypermarché Auchan). Ces pôles rayonnent sur des zones de 60 000 à 200 000 habitants et regroupent une cinquantaine de cellules commerciales autour d'un hypermarché dont la surface de vente est supérieure à 8 000 m². Les pôles Hautepierre et Baggersee possèdent la particularité d'être des sites

¹⁴ Entretien avec le vice-président de l'Eurométropole de Strasbourg en charge du commerce et de l'artisanat, le 12 juillet 2018.

enserrés par le tissu urbain et desservis par le tramway. Enfin, 13 pôles intermédiaires et 74 centralités de proximité sont également répartis sur l'ensemble du territoire, dans les quartiers en zone urbaine dense et dans les centres-bourgs.

Aujourd'hui, la politique de développement commercial de l'Eurométropole est focalisée sur la poursuite de la reconquête urbaine sur le Rhin, en développant des commerces de proximité dans les nouveaux quartiers, mais aussi par la densification du quartier des institutions européennes avec l'installation de commerces et de services adaptés à la clientèle salariée, tout en maintenant le rayonnement du centre historique et touristique. Une autre priorité est la modernisation urbaine et commerciale de la Zone Commerciale Nord, dans l'objectif de réaffirmer son attractivité métropolitaine.

2.2.2 Metz, une métropole en forte recomposition, multipolaire et commercialement saturée

Étant donné que la zone commerciale Actisud est à cheval sur Metz Métropole et sur la Communauté de Communes Mad & Moselle, nous réalisons ici une description croisée des deux EPCI.

Capitale économique et politique du département mosellan, Metz Métropole est composée de 44 communes sur 306 km² pour 222 000 habitants en 2016, soit un cinquième de la population mosellane. Mitoyenne à Metz Métropole, la Communauté de Communes Mad & Moselle est un territoire périurbain de 48 communes sur 468 km² pour 20 430 habitants.

Une métropole jeune et fortement périurbanisée

À l'origine, le District de l'agglomération messine constitue en 1975 la première structure de coopération intercommunale qui s'organise autour de Metz avec huit communes pour mutualiser les transports en commun. L'intercommunalité étend progressivement son périmètre dans les années 1990 et prend le 1^{er} janvier 2002 le statut de communauté d'agglomération baptisée « Metz Métropole » rejointe par 18 nouvelles communes. Les fusions successives entre 2003 et 2014 l'amènent à 44 communes. Le 1^{er} janvier 2018, le statut officiel de métropole lui est accordé.

La Communauté de Communes de Mad & Moselle est une jeune intercommunalité née en 2017, de la fusion de la Communauté de Communes du Chardon Lorrain (Meurthe-et-Moselle) et de la Communauté de Communes du Val de Moselle (Moselle). Elle porte la particularité d'être à cheval sur deux départements.

Les deux intercommunalités étudiées appartiennent au même schéma de cohérence territoriale de l'Agglomération Messine (SCoTAM), approuvé en 2014, qui compte 225 communes sur sept intercommunalités et concerne 412 000 habitants (figure 8).

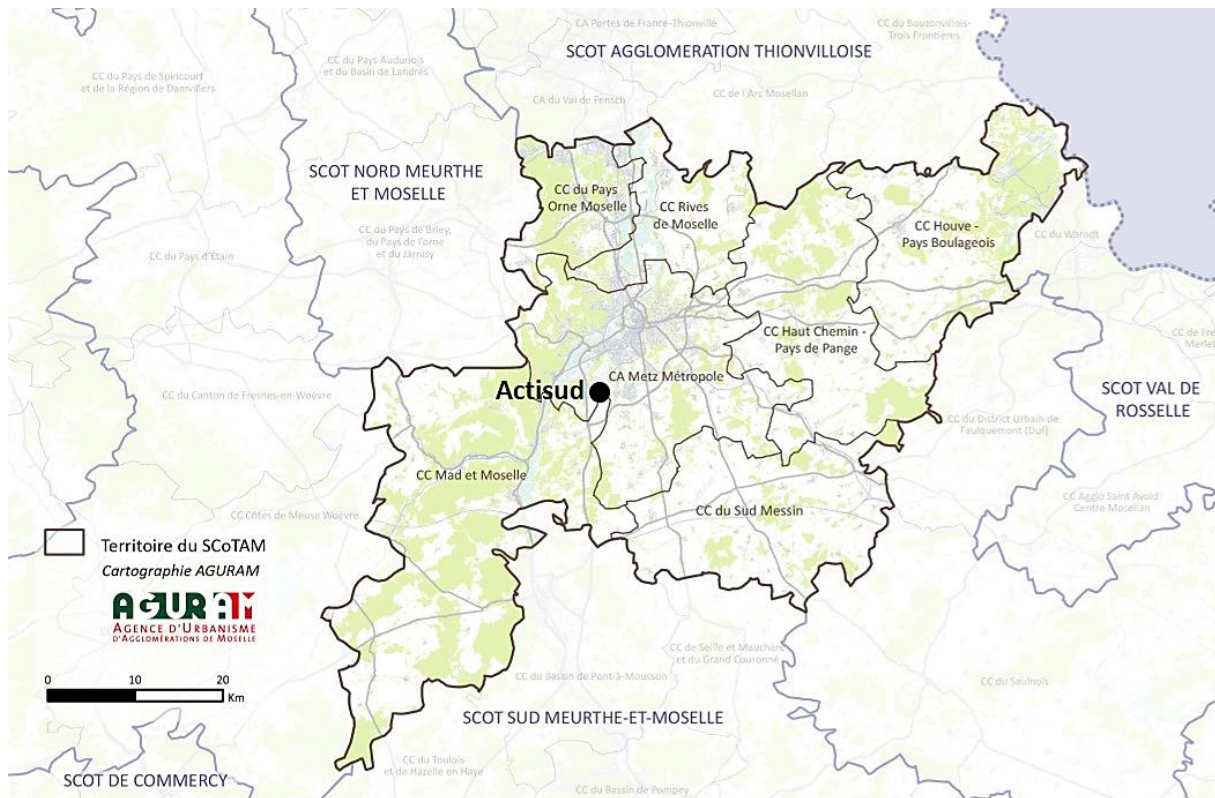


Figure 8. Localisation de la zone Actisud, de Metz Métropole et de la Communauté de Communes Mad & Moselle dans le territoire du SCoTAM. Source : AGURAM, 2014, retouché par Jehl L.

Selon l'Insee, l'aire urbaine de Metz est composée de 239 communes situées en Meurthe-et-Moselle, dans la Meuse et la Moselle, soit près de 400 000 habitants, ce qui en fait la 24^{ème} aire urbaine de France.

Sur le plan politique, la métropole messine se définit donc comme un territoire jeune, avec des intercommunalités récentes et des limites administratives changeantes. À ce titre, le pouvoir politique a été plutôt émietté entre les différentes strates administratives ces dernières années. De 2008 à 2020, la métropole a en effet connu un découplage politique entre son président, Jean-Luc Bohl (UDI) et maire de la commune de Montigny-lès-Metz depuis 2001, et le maire de la ville de Metz, Dominique Gros (PS). Les élections de 2020 ont néanmoins rebattu les cartes avec l'élection de François Grosdidier (LR) aux postes de maire de Metz et de président de Metz Métropole, préfigurant une nouvelle unité politique. Le SCoTAM est quant à lui présidé par Henri Hasser, maire de la commune du Ban-Saint-Martin et troisième vice-président de Metz Métropole.

Sur la Communauté de Communes Mad & Moselle, c'est M. Gilles Soulier, ex-président de la Communauté de Communes du Val de Moselle et maire d'Ancy-Dornot, qui a été désigné président en 2017.

En raison de sa situation transfrontalière, la ville de Metz est historiquement une ville de commerce et de garnison, avec de nombreuses casernes construites au cours des XIX^{ème} et XX^{ème} siècles. Cependant, ces activités militaires ont progressivement décliné à la fin du dernier siècle et le départ définitif de l'armée en 2008 a plongé le territoire dans une crise démographique et économique. Depuis, l'agglomération messine déploie d'importants efforts pour reconvertir et dynamiser son territoire, ce qui lui a permis de conserver son rôle structurant en tant que cœur économique de la Moselle.

Tout d'abord, Metz Métropole concentre environ 114 000 emplois, dont près de la moitié sont occupés par des habitants extérieurs à la métropole. L'agglomération polarise en effet les actifs d'un bassin de vie élargi, avec plus de 20 000 actifs qui se rendent quotidiennement dans l'agglomération. Si le départ des militaires a constitué une perte sèche d'emplois pour l'agglomération en 2008, elle a cherché depuis lors à diversifier son économie et est à nouveau créatrice d'emplois depuis 2014. La Métropole s'appuie notamment sur les 14 500 entreprises du territoire, sur les nombreux établissements de formation supérieure et leurs 23 000 étudiants, sur ses pôles d'excellence et sur la création d'un campus technologique. À ce titre, le territoire a reçu le label de Capitale French Tech East en 2019.

Metz Métropole a également entrepris une forte politique de marketing territorial par le prisme de son agence de développement Inspire Metz, qui vise à développer une économie de tourisme d'affaires et culturel. En effet, la ville de Metz, labellisée Ville d'Art et d'Histoire et désignée comme « ville créative » à l'UNESCO, constitue une destination touristique importante du département. Le nombre de visiteurs, principalement originaires de la région du Grand Est, d'Allemagne et de la Belgique, est en augmentation constante sur la Métropole qui enregistre en 2017 plus de 730 000 nuitées marchandes, dont 86 % à Metz¹⁵.

Enfin, Metz Métropole cherche à accroître son influence métropolitaine en étant membre du Sillon Lorrain créé en 2011, qui associe plusieurs territoires sur un axe Thionville-Metz-Nancy-Epinal et regroupe plus d'un million d'habitants. Cette coopération entre les agglomérations a pour objectif de mener des projets économiques, d'aménagement ou culturels communs, permettant d'accroître leur champ d'action ainsi que leur rayonnement régional. En effet, avec la création de la région Grand Est en 2015, ce pôle lorrain permet de peser plus largement dans les décisions face aux autres métropoles régionales et notamment la métropole strasbourgeoise.

Si Metz Métropole a su se recomposer sur le plan économique, l'intercommunalité n'a pas encore pu enrayer le déclin démographique du départ des militaires. Elle connaît depuis lors un taux de croissance annuel négatif de -2,2 %, soit une perte de 5 000 habitants entre 2006 et 2016. En effet, sur cette période, la ville centre de Metz – qui représente la moitié de la population de la métropole avec 118 000 habitants – a connu une perte de 7 000 habitants, que les gains de population dans les communes

¹⁵ AGENCE INSPIRE METZ – OFFICE DU TOURISME, 2018, « Chiffres clés et données », 3 p.

périphériques n'arrivent pas à compenser. Ce déficit est engendré par une relocalisation des ménages de la Métropole vers les intercommunalités périphériques, proposant des logements plus adaptés aux aspirations des familles et une proximité avec le Luxembourg pour les travailleurs transfrontaliers. Dans ce contexte, la métropole messine fait l'objet d'un phénomène de métropolisation plus mesuré que celui de Strasbourg, avec une attractivité économique forte mais une fuite des ménages vers un périurbain diffus et un marché immobilier dynamique, mais moins tendu.

Pour regagner des habitants et poursuivre sa politique de recomposition économique et urbaine, Metz Métropole s'est lancée dans la transformation de vastes secteurs de friches en quartiers métropolitains : la caserne Desvallières doit accueillir 300 logements et 5 000 m² de bureaux et de commerce, la base aérienne 128 doit accueillir des activités de loisirs, de commerce et une zone tertiaire en complémentarité avec la zone Actisud. La métropole prévoit aussi de réhabiliter deux anciens hôpitaux situés en cœur d'agglomération en nouveaux quartiers de vie. Outre la reconquête des friches, le nouveau quartier de l'Amphithéâtre constitue le plus important projet urbain mené sur la ville de Metz ces dernières années : il accueillera à terme plusieurs équipements métropolitains (le centre Pompidou-Metz, le centre des congrès, le centre commercial Muse ou encore le futur siège de Metz Métropole), 4 500 habitants et 7 000 salariés. Depuis 2013, la Métropole a également mis en service le Mettis, un transport en commun en site propre qui parcourt 18 kilomètres sur deux lignes.

Parallèlement, la Communauté de Communes de Mad & Moselle possède globalement une structure villageoise et rurale, avec une partie nord du territoire plus urbanisée sous l'influence de la métropole messine. Comme Metz Métropole, la Communauté de communes connaît une légère baisse démographique ces dernières années. Ce déclin est notamment dû à un vieillissement de la population qui n'est pas renouvelée sur le territoire et à une concurrence résidentielle des autres territoires périurbains, plus proche des principaux pôles d'emplois et du Luxembourg. Toutefois, la population de Mad & Moselle possède un profil socioéconomique plus privilégié que celui de la métropole messine.

Sur le plan économique, la partie de la zone Actisud située sur Jouy-aux-Arches constitue le véritable poumon économique de l'intercommunalité, avec de nombreux commerces, entreprises artisanales et tertiaires, générant la majorité des emplois (près de 1 400 emplois sur les 4 880 emplois de l'intercommunalité selon l'Insee en 2016). De même, Actisud constitue le pôle commercial majeur de la Communauté de communes, qui dispose par ailleurs d'une offre de commerces de proximité fragile dans les cœurs de bourgs. Pour le travail comme pour les achats, les habitants de ce territoire périurbain sont ainsi largement dépendants de la zone Actisud, et plus largement de la métropole messine, ce qui génère de nombreux déplacements motorisés entre les deux territoires.

Une métropole commercialement attractive, mais multipolaire et saturée

Metz Métropole constitue le pôle commercial structurant de la Moselle et est l'un des pôles majeurs à l'échelle régionale. Le diagnostic du SCoTAM décrit un territoire commercialement très attractif, puisque 90 % des dépenses des ménages se réalisent sur le territoire, avec une évation commerciale principalement en ligne (6 % des dépenses). En effet, l'offre commerciale du SCoTAM s'avère conséquente et représente 51 % des surfaces départementales de plus de 300 m²¹⁶. Metz Métropole concentre 85 % de ces surfaces et constitue de fait le pôle commercial majeur. Ainsi, la balance commerciale du SCoTAM est largement bénéficiaire avec près de 500 millions d'euros de flux entrants originaires du département de Meurthe et Moselle, du reste de la Moselle mais aussi du Luxembourg. Le schéma hiérarchise cinq types de pôles, allant d'une influence métropolitaine à locale (figure 9).

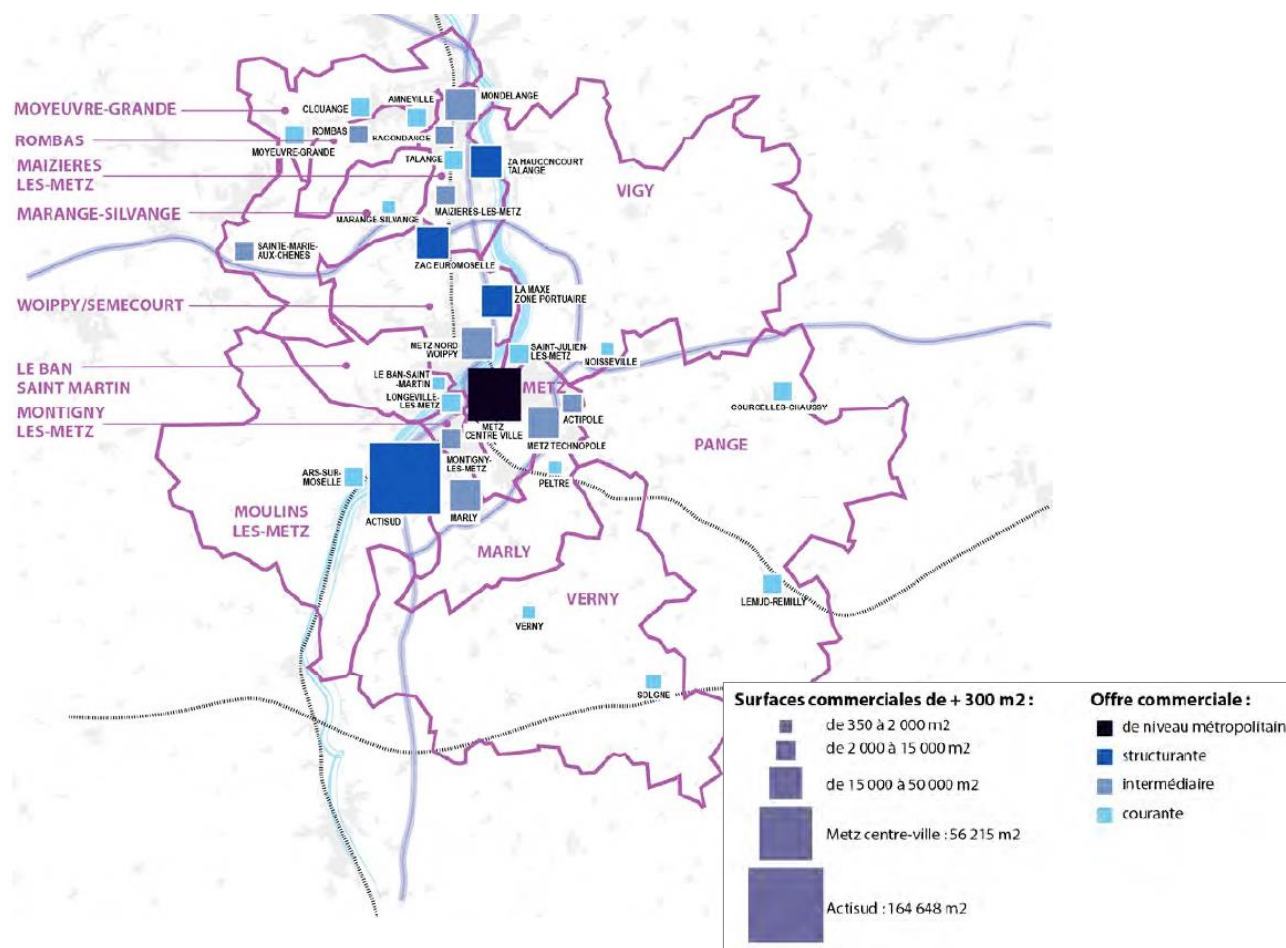


Figure 9. Structure de l'offre commerciale sur le SCoTAM. Source : AGURAM, 2014a, « Schéma de cohérence de l'Agglomération messine », Rapport de diagnostic, Tome 2, p. 106.

¹⁶ DDCCRF – Inventaire 2009.

Le centre-ville de Metz constitue l'unique offre de niveau métropolitain, dont l'attractivité est départementale avec 780 commerces. Tout comme Strasbourg, la métropole messine a été portée par la politique des métropoles d'équilibre dans les années 1970 avec un centre-ville messin qui a été renforcé par la création de rues piétonnes et du centre commercial Saint-Jacques en 1976, de 76 boutiques. En 2013, le centre-ville de Metz a connu un renouveau urbain et commercial avec la mise en service du bus à haut niveau de service (BHNS), la requalification du plateau piétonnier et la rénovation du centre commercial Saint-Jacques la même année, grâce à un investissement de 12 M € par les copropriétaires. Le centre marchand de Metz a également été élargi par la création du nouveau quartier de l'Amphithéâtre et l'ouverture du centre commercial Muse en 2017, avec 100 magasins sur 37 000 m² (figure 10).



Figure 10. Rues commerçantes de Metz et centre commercial Muse. Photos : Jehl L., 2018.

Cependant, le centre historique de Metz connaît une perte de dynamisme de son tissu commercial historique ces dernières années. En outre, le taux de vacance du centre marchand est passé de 6,2 % en 2016 à 11,8 % en 2019 selon Codata¹⁷. Le centre commercial Saint-Jacques, en particulier, connaît de graves problèmes de commercialisation avec environ 40 % de cellules vides¹⁸ (figure 11), et ce malgré sa rénovation en 2013. Ainsi, selon l'élue aux Commerces, artisanat, foires et marchés de la ville de Metz¹⁹, cette situation engendre un ressenti globalement négatif des commerçants et semble liée à la dispersion du parcours marchand avec l'ouverture du centre commercial Muse (décidée par l'équipe municipale précédente) et à la surabondance de l'offre commerciale sur le territoire messin avec l'implantation de nombreuses surfaces périphériques.

¹⁷ Codata est un outil d'aide à la décision pour les professionnels de l'immobilier commercial et du *retail*, qui établit notamment un relevé des enseignes et des vacants dans les pôles commerciaux majeurs en France et dans de nombreux pays européens.

¹⁸ Codata, 2019.

¹⁹ Entretien du 04 avril 2018.



Figure 11. Le centre commercial Saint-Jacques avec une forte vacance commerciale. Photos : Jehl L., 2018.

En effet, à partir des années 1970, les zones commerciales se sont fortement développées dans le périurbain, avec des implantations à la fois au nord, au sud et à l'est en lien avec le développement de pôles d'activités tertiaires et technologiques.

Les pôles structurants, dont l'attractivité s'étend au-delà du territoire du SCoT, comprennent les zones Actisud (avec un hypermarché Cora et le centre commercial Waves), de La Maxe (avec Ikéa), la ZAC Euromoselle à Sémécourt (avec un hypermarché Auchan, Alinéa et Décathlon) et la zone de Hauconcourt-Talange (avec Marques Avenue et Leroy Merlin). La zone Actisud représente toutefois la zone historique majeure, avec une aire de chalandise de 450 000 habitants, plus de 400 cellules commerciales et un chiffre d'affaires d'environ 500 M €. Cette zone a notamment été renforcée en 2014 par l'ouverture du centre commercial à ciel ouvert Waves, apportant une offre nouvelle de 57 magasins sur 45 000 m² de surface de vente.

Le SCoTAM recense également des pôles aux offres intermédiaires, comme les zones de Marly, de Metz Technopole, de Metz Nord Woippy ou encore de Mondelange. Ainsi, l'offre commerciale messine marque une assez forte dispersion sur la Métropole, avec des pôles périurbains qui captent les flux de navetteurs et contribuent à une saturation commerciale du territoire.

Aujourd'hui, la politique de développement commercial de la Métropole consiste à ralentir cette surproduction commerciale en interdisant la création de nouveaux pôles commerciaux et en déployant des actions pour renforcer l'attractivité du centre-ville et des centres bourgs. La zone Actisud possède également un enjeu de modernisation des enseignes et de restructuration urbaine, avec la volonté pour les élus métropolitains de mener un projet de mutation global. Néanmoins, l'élue aux Commerces de la ville de Metz nous fait part des difficultés d'établir une gouvernance commerciale sur une métropole encore jeune : « *Le président de Metz Métropole n'est pas le maire de Metz²⁰, il n'y a pas de stratégie*

²⁰ Au moment de notre entretien, réalisé le 04 avril 2018, le président de Metz Métropole était en effet le maire de Montigny-lès-Metz.

partagée générale totalement partagée entre les élus de la Métropole. [...] Les élus réfléchissent de leur point de vue de maires et non de membres de la Métropole car tout le monde se sent en compétition ».

2.2.3 Tours, une métropole attractive, dense et commerçante

Tours Métropole Val de Loire (TMVL) est la première agglomération en nombre d'habitants de la région Centre-Val de Loire et est la capitale du département Indre-et-Loire. TMVL est composée de 22 communes sur 390 km² pour 299 000 habitants en 2016.

Une métropole polarisante sur un vaste territoire

À l'origine, la communauté d'agglomération Tour(s)plus est créée en 1999 et composée de neuf communes, puis intègre 13 nouvelles communes au fil de fusions successives en 2001, 2009, 2010 et 2014. Après être devenue une communauté urbaine au 1^{er} janvier 2017, « Tour(s)plus » devient « Tours Métropole Val de Loire ». La Métropole appartient au SCoT de l'agglomération tourangelle, approuvé en 2013 et composé de 54 communes et trois intercommunalités pour un total de 392 000 habitants (figure 12). Selon l'Insee, l'aire urbaine de Tours est composée de 144 communes situées en Indre-et-Loire, soit près de 500 000 habitants, ce qui en fait la 18^{ème} aire urbaine de France.

Sur le plan politique, la construction métropolitaine récente induit une culture intercommunale encore naissante avec des maires qui souhaitent conserver une forte autonomie de décision, notamment en matière d'urbanisme. De cette façon, si des nouvelles communes sont intéressées à rejoindre la Métropole, le périmètre de l'EPCI n'a pour l'instant pas évolué, de manière à laisser un temps d'adaptation aux 22 communes actuelles. Ce nombre réduit de communes membres facilite ainsi la prise de décisions politiques et le renforcement de l'esprit communautaire. Le président de TMVL est Philippe Briand, élu depuis 2014, maire de Saint-Cyr-sur-Loire depuis 1989 et positionné politiquement à droite. Le maire centre-droit de la ville de Tours et 1^{er} vice-président de la Métropole, Christophe Bouchet, en fonction depuis septembre 2017, a laissé place à un nouveau maire, Emmanuel Denis (PS), aux élections de 2020. Enfin, le président du SCoT de l'Agglomération Tourangelle, Christian Gatard, remplit également les fonctions de maire de Chambray-Lès-Tours et de 5^{ème} vice-président de Tours Métropole Val de Loire.

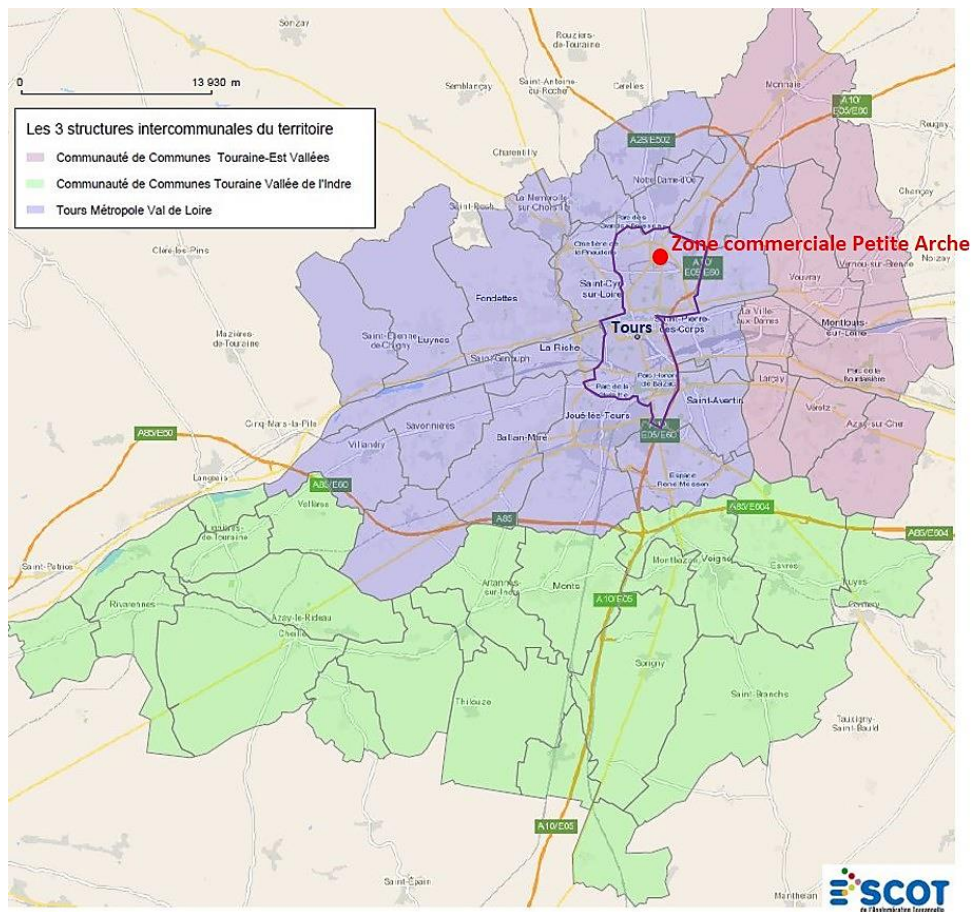


Figure 12. Localisation de la zone Petite Arche dans Tours Métropole Val de Loire et dans le SCOT de l'Agglomération Tourangelle. Source : SCOT de l'Agglomération Tourangelle, retouché par Jehl L.

Sur le plan économique, la métropole tourangelle constitue historiquement une centralité commerciale et administrative ainsi que le premier bassin d'emploi de la région Centre-Val de Loire, avec près de 150 000 emplois. Son statut de métropole régionale lui apporte la présence d'administrations et d'équipements publics structurants (le CHRU, la SNCF, le Conseil Départemental, etc.) ainsi que les sièges de grandes entreprises (STMicroelectronics, Auchan ou des sièges bancaires et téléphoniques). La Métropole bénéficie au total d'un tissu de 17 000 entreprises et de quatre pôles de compétitivité. Elle est également le pôle de formation supérieure le plus important de la Région, avec cinq centres d'études et de recherche et 30 000 étudiants. Enfin, le territoire porte une forte politique de marketing territorial, par la création de la marque « Tours Loire Valley » qui vise à attirer des entreprises et des visiteurs internationaux.

Sur le plan touristique, la Métropole bénéficie d'une importante fréquentation d'agrément et d'affaires, de par sa position sur l'itinéraire des châteaux de la Loire inscrit au patrimoine mondial de l'Unesco, par les nombreux atouts patrimoniaux du centre historique de Tours et par la présence de grands équipements, tel que le centre international des congrès. Le territoire se distingue également par une forte activité du cyclotourisme et du tourisme fluvial. La renommée internationale de ses sites

touristiques induit la venue de visiteurs français, britanniques, allemands ou encore américains, avec 1,3 millions de nuitées marchandes en 2017. Par conséquent, le territoire tourangeau compte 6 000 emplois touristiques, soit 64 % des emplois touristiques d'Indre-et-Loire²¹.

Sur le plan démographique, TMVL connaît une augmentation mesurée et régulière du nombre d'habitants, avec un taux de croissance annuel de 0,2 % entre 2006 et 2016, principalement dû à un solde naturel positif. Sur la même période, la ville de Tours – qui représente près de la moitié de la population de la Métropole avec 136 000 habitants – possède une population plutôt stable sur la dernière décennie. Enfin, la couronne périurbaine de la métropole tourangelles gagne en habitants, selon un phénomène de périurbanisation résidentielle.

Comme les deux métropoles strasbourgeoise et messine, Tours Métropole Val de Loire connaît un double phénomène de métropolisation-périurbanisation avec une polarisation économique accrue sur son cœur d'agglomération et une large dispersion de sa couronne périurbaine, accueillant des ménages plus aisés qui réalisent des navettes domicile-travail quotidiennes. De plus, le développement du cœur de la Métropole est assez contraint, avec la présence des lits de la Loire et du Cher et de coteaux, mais aussi par une urbanisation existante déjà dense.

L'un des projets majeurs de TMVL ces dernières années est celui du quartier des 2 Lions au sud de Tours, lancé dans les années 1990, dont l'objectif est d'affirmer la dimension métropolitaine et d'attirer des activités à haute valeur ajoutée sur le territoire. Ce quartier, qui devrait être achevé dans les années 2020, accueille des établissements d'enseignement supérieur, des activités de recherche et technologiques, mais aussi le pôle ludo-commercial de L'Heure Tranquille et 2 000 logements. Le quartier est supposé atteindre les 4 000 habitants et les 4 000 salariés à terme de l'opération. Plus récemment, la Métropole a également entamé le projet de reconversion du quartier des casernes Beaumont et Chauveau, en plein centre de Tours, entre Loire et Cher, auquel les Tourangeaux n'avaient jamais eu accès. Cette friche militaire constitue l'une des seules emprises foncières disponible du cœur d'agglomération et doit accueillir jusqu'à 800 logements, 25 000 m² de bureaux, 2 000 m² de commerces et des équipements culturels (figure 13).

²¹ TOURS MÉTROPOLÉ VAL DE LOIRE, 2018, Le Tourisme au sein de Tours Métropole Val de Loire, Chiffres clés.



Figure 13. Quartier des 2 Lions et projet du quartier des Casernes. Source : (à gauche) Paillet F., 2015 ; (à droite) Agence Bruno Fortier.

En parallèle, la Métropole a également entamé une urbanisation de ses franges nord, est et sud pour développer de nouveaux quartiers mixtes, principalement en densification urbaine. Plusieurs de ces projets s'articulent autour d'une première ligne de tramway mise en service en 2013 et étendue en 2016, qui relie Joué-lès-Tours aux quartiers Nord de Tours, selon un axe nord/sud. Une seconde ligne verra le jour d'ici 2025 afin de relier les communes de La Riche à Chambray-lès-Tours selon un axe est/sud-ouest et notamment desservir les hôpitaux de la Métropole.

Une polarisation commerciale sur les pôles du cœur métropolitain tourangeau

Tours Métropole Val de Loire constitue le pôle commercial majeur à l'échelle départementale comme régionale. Le diagnostic du SCoT décrit notamment l'équipement marchand en s'appuyant sur une étude menée par la direction départementale des territoires (DDT) d'Indre-et-Loire à l'échelle du département en 2010. Si les données mobilisées sont aujourd'hui un peu datées, elles permettent toutefois de fournir une vision globale de la structure commerciale tourangelle. De cette façon, à l'échelle du SCoT, 80 % des surfaces commerciales se situaient dans le cœur métropolitain tourangeau en 2010, soit environ 800 000 m² de surfaces de vente. Elles se répartissaient à 34 % dans la ville de Tours, qui accumule plus de 300 000 m² de surface de vente, et à 48 % dans le reste de la Métropole. 80 % des surfaces du SCoT se situaient dans des établissements de plus de 300 m².

L'Agglomération Tourangelle possède un contexte concurrentiel qui lui est favorable puisque les agglomérations de Blois, de Saumur et de Châtellerauld dans les départements voisins possèdent un rayonnement plus limité. Cette situation lui confère une évacuation commerciale très faible de 3,3 %²² et au contraire une clientèle qui dépasse les limites départementales. Cette attractivité au-delà de son bassin de vie a généré plus de 2,2 milliards d'euros de chiffre d'affaires en 2008. La ville de Tours représentait à elle seule près d'un milliard d'euros de chiffre d'affaires (dont 38 % par la zone Petite Arche).

²² Qui a dû augmenter depuis 2010 avec l'augmentation des achats en ligne qui représentent 9,1 % du commerce de détail en France en 2018 (Fevad, 2019).

Le schéma de cohérence distingue quatre types de pôles selon leur niveau de rayonnement : quatre pôles majeurs, trois pôles secondaires et plusieurs pôles d'appui et de proximité (figure 14). Ainsi, le SCoT tourangeau est le seul à ne pas différencier le pôle de centre-ville des pôles périurbains majeurs (Petite Arche, Les Atlantes et Grand Sud) dans la hiérarchie commerciale. Il considère plutôt que ces quatre pôles forment le « cœur métropolitain » tourangeau, qui rayonne au-delà du département.

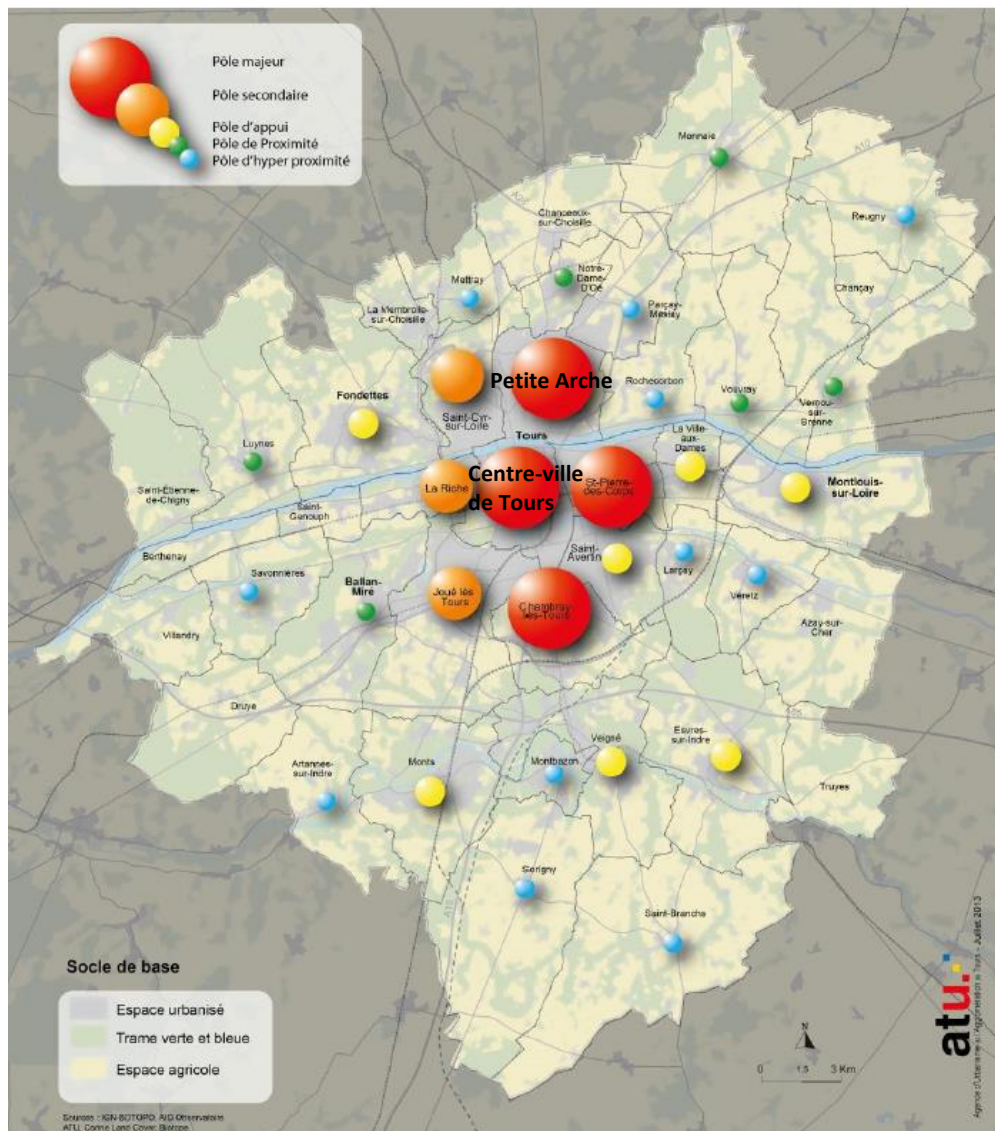


Figure 14. Armature commerciale du SCoT de l'Agglomération Tourangelle. Source : ATU, 2013, dans Syndicat mixte de l'agglomération tourangelle, 2013, « Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération tourangelle », Diagnostic, pièce 2/6 du rapport de présentation, p.82, annoté par Jehl L.

Le centre-ville de Tours est particulièrement dynamique puisqu'il concentre plus de 1 000 commerces, dont 65 % de commerçants indépendants²³, rayonnant sur une aire de chalandise de 600 000 habitants. Contrairement à ses deux homologues du Grand-Est, la métropole tourangelle n'a pas bénéficié de la politique des métropoles d'équilibre et a attendu 1990 pour implanter le centre commercial de la Galerie Nationale, avec seulement une trentaine de boutiques. En revanche, Tours n'a pas échappé au phénomène de métropolisation et s'est, elle aussi, dotée d'un nouveau centre commercial péricentral en 2009, nommé l'Heure Tranquille, pour accompagner le développement du quartier des 2 Lions. Ce centre de 21 000 m², avec 37 magasins et restaurants, a été construit en complémentarité d'un cinéma et d'un *bowling* et constitue une destination de shopping et de loisirs. Si au départ, la fréquentation de ce centre n'était pas au rendez-vous dans un quartier en construction, désormais, le centre semble être entré dans les habitudes des salariés et des étudiants du quartier, pratiquement achevé. Plus récemment, l'insertion de la ligne de tramway en 2013 a permis de relier directement les 2 Lions au centre historique, mais aussi de requalifier les espaces publics et de redonner de la qualité dans la ville. Actuellement, un projet en cours nommé Porte de Loire doit constituer une nouvelle entrée du parcours marchand et apporter de nouvelles fonctions résidentielles, hôtelières et 5 000 m² de commerces (figure 15).

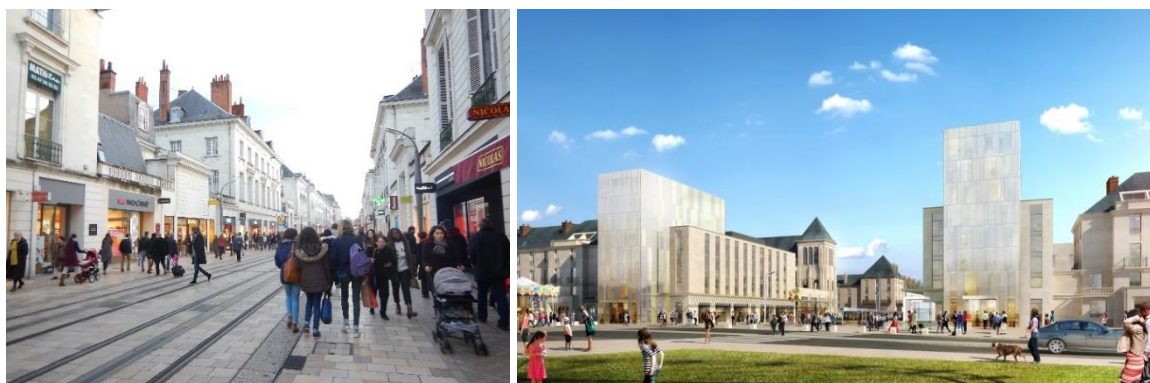


Figure 15. Centre-ville marchand requalifié et projet Porte de Loire à Tours. Photos : (à gauche) Jehl L., 2017 ; (à droite) Yam studio et Arte Charpentier Architectes.

Grâce à ces efforts, le centre-ville de Tours a été désigné vainqueur du Palmarès Procos des grandes agglomérations en 2018, pour l'étendue de son offre commerciale, avec un nombre de commerces supérieur aux agglomérations de même rang²⁴ et l'accueil de grandes enseignes nationales qui ne sont pas ou peu présentes dans les pôles de périphérie (Galeries Lafayette, Printemps, Zara, Fnac...). Le centre-ville s'avère particulièrement performant puisque le chiffre d'affaires des enseignes augmente de

²³ Donnée Codata, 2019.

²⁴ Les villes centres de 120 000 à 150 000 habitants comptent en moyenne 700 commerces (Procos, 2018a, p. 17).

0,8 % par an depuis 2013 (Procos, 2018a) et le taux de vacance est de 6,1 % en 2019 selon Codata. En effet, le parcours marchand tourangeau bénéficie à la fois d'une clientèle résidente, étudiante mais aussi touristique. Enfin, Procos note que le développement de la périphérie s'est fait de manière mesurée et a finalement eu peu d'impact sur la commercialité du centre-ville.

Dans le SCoT, le « cœur métropolitain » accueille trois autres pôles commerciaux majeurs, constitués par des zones périurbaines qui ont été rattrapées par l'urbanisation. La zone Petite Arche, qui est notre terrain d'étude, constitue le pôle commercial périphérique historique de Tours. Cette zone, qui est la deuxième de la Métropole en superficie, possède une aire de chalandise de 440 000 habitants, avec 134 cellules et un chiffre d'affaires d'environ 400 M €²⁵. Elle se structure autour du centre commercial Auchan et possède la particularité d'avoir été totalement rattrapée par la ville et d'être desservie par le tramway depuis 2016.

La zone Les Atlantes, située en frange urbaine à Saint-Pierre-des-Corps, est composée d'un centre commercial Auchan et du magasin Ikéa. Enfin, la zone Grand Sud à Chambray-lès-Tours constitue la zone majeure de la Métropole, avec un chiffre d'affaires de 460 millions d'euros en 2010. Elle accueille le centre commercial Auchan, de nombreuses enseignes nationales d'équipement de la maison (Leroy Merlin, Conforama, Boulanger, Saint-Maclou, etc.) et des activités liées à l'automobile. En 2016, elle a été renforcée par l'ouverture du *retail park* Ma Petite Madeleine, conçu par l'opérateur Compagnie de Phalsbourg sur 31 000 m² de surface de vente. Ce centre commercial à ciel ouvert renforce le pôle Grand Sud avec une offre en équipement de la personne et en loisirs dans un cadre architectural et paysager qualitatif (figure 16).



Figure 16. Zone Grand Sud (à gauche) et Ma Petite Madeleine (à droite) à Chambray-lès-Tours.
Photos : Jehl L., 2017.

Le SCoT recense également trois autres pôles commerciaux secondaires, situés sur la frange ouest de TMVL, et qui rayonnent à l'échelle de l'agglomération en répondant à des besoins réguliers et plus

²⁵ Estimation selon le SCoT de l'Agglomération Tourangelle en 2008.

occasionnels. Ils sont situés à Joué-lès-Tours, à La Riche (hypermarché Géant Casino) et à Saint-Cyr-sur-Loire (centre commercial Auchan Equatop, But, concessionnaires automobiles). Enfin, une vingtaine de pôles d'appui et de proximité, au rayonnement intercommunal à communal, maillent le reste du territoire. La métropole tourangelle possède donc un contexte commercial particulièrement favorable, avec un centre-ville très performant, un nombre de pôles périurbains limité avec des zones parfois rattrapées par le tissu urbain.

Aujourd'hui, la politique commerciale de la Métropole vise à maintenir cet équilibre commercial et l'attractivité du centre-ville, mais aussi à doter les quartiers à venir d'une offre de proximité adaptée. La mutation des zones commerciales, et notamment la reconversion urbaine de la zone Petite Arche, constitue également un enjeu de développement pour ce territoire contraint dans son enveloppe urbaine.

La présentation des trois métropoles de Strasbourg, Metz et Tours permet de rendre compte de terrains de jeux idéaux pour analyser la mutation des zones commerciales : constituant des pôles urbains et économiques majeurs dans leur région, elles polarisent les hommes et les activités dans leurs couronnes périurbaines selon le modèle de la ville « émergente » (Chalas, Dubois-Taine, 1997), ou encore de la ville « archipel » (Chapuis, 2008), avec des périphéries parfois plus dynamiques que la ville-centre, comme dans la métropole messine. Ces trois métropoles mènent clairement des politiques de développement et de compétition territoriale, en réalisant de vastes projets de renouvellement urbain pour créer des nouveaux quartiers résidentiels et/ou tertiaires en cœur d'agglomération. Cependant, si l'Eurométropole de Strasbourg bénéficie du statut de capitale européenne, Metz Métropole cherche davantage à panser les plaies du départ des militaires pour retrouver une dynamique de croissance, tandis que Tours Métropole Val de Loire, au développement plus tardif, continue d'affirmer son attractivité sur sa région.

Les trois métropoles marquent également des constructions politiques hétérogènes qui influencent leur armature commerciale (annexe 1). À Strasbourg, l'intercommunalité constituée dès 1967 est restée stable dans le temps, ce qui lui a permis de mener une politique de développement commercial maîtrisée entre le centre-ville et les périphéries. Cette situation contraste avec celle de Metz Métropole, dont les limites administratives changeantes et la gouvernance en faveur des communes périurbaines jusqu'en 2020 sont à l'origine de l'émiettement urbain et commercial du territoire, sans donner la priorité à la ville centre de Metz. Enfin, constituée en 1999, l'intercommunalité tourangelle est la plus jeune des trois métropoles, mais sa concentration sur un nombre restreint de communes permet une relative concentration de son commerce sur un nombre de pôles structurants limités dans le « cœur métropolitain ».

De cette manière, si les trois métropoles possèdent des armatures commerciales puissantes qui rayonnent au-delà de leur territoire, la structuration de leurs pôles commerciaux est disparate (annexe 2).

En outre, l'Eurométropole de Strasbourg et Tours Métropole Val de Loire possèdent toutes deux un centre-ville marchand très attractif (environ 1 000 commerces et un milliard d'euros de chiffre d'affaires chacune) et un nombre de zones commerciales limitées (quatre zones majeures et intermédiaires pour Strasbourg et six pour Tours), permettant le maintien d'un certain équilibre commercial. En revanche, Metz Métropole possède un centre-ville moins attractif (780 commerces et 450 millions d'euros de chiffre d'affaires) et quatorze zones commerciales de rang majeur ou intermédiaire. De cette manière, elle possède un appareil commercial plus éclaté spatialement et plus fragile, dans un contexte de concurrence territoriale accrue.

Pour conclure, nous constatons qu'en partant de trois territoires métropolitains aux dynamiques comparables, nous obtenons des contextes politiques, urbains et commerciaux hétérogènes, qui vont conduire à des projets de restructuration de zones commerciales tout aussi diversifiés.

2.3 Une méthodologie de recherche-action

Le choix d'étudier les trois métropoles de Strasbourg, Metz et Tours pour ma thèse s'est fait selon les opportunités que j'ai eues pour y développer une méthodologie de recherche-action, qui me paraissait essentielle pour pouvoir étudier la mutation des zones commerciales. En effet, les missions professionnelles réalisées sur les zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche dans ces trois métropoles m'ont permis de mener une recherche opérationnelle et d'avoir accès à des données difficiles à obtenir par ailleurs. Ainsi, le travail mené se base principalement sur une participation observante, complétée d'entretiens et d'analyses sur le terrain.

2.3.1 Une participation observante sur trois projets de mutation commerciale

Pour Bastien Soulé, l'observation participante « *implique de la part du chercheur une immersion totale dans son terrain, pour tenter d'en saisir toutes les subtilités, au risque de manquer de recul et de perdre en objectivité. L'avantage est cependant clair en termes de production de données : cette méthode permet de vivre la réalité des sujets observés et de pouvoir comprendre certains mécanismes difficilement décryptables pour quiconque demeure en situation d'extériorité. En participant au même titre que les acteurs, le chercheur a un accès privilégié à des informations inaccessibles au moyen d'autres méthodes empiriques* » (Soulé, 2007, p. 128).

L'observation participante se décline selon plusieurs critères (Hammerley & Atkinson, 2007) :

- si le chercheur se présente comme tel à l'ensemble ou à certains des enquêtés ;
- ce qui est révélé sur le contenu de la recherche à chacun ;
- quel type d'activités le chercheur réalise sur le terrain et comment ces activités le positionnent par rapport aux enquêtés ;
- quelle est l'orientation consciemment choisie par le chercheur en tant qu'« *insider* » ou « *outsider* » au groupe.

L'observation participante peut également se placer d'une échelle allant de l'observation complète à la participation complète, auquel cas l'observation participante peut être qualifiée de « participation observante » (Soulé, 2007). Celle-ci se définit lorsque la personne fait partie du milieu, avec une participation intense éclipçant momentanément la lucidité et la disponibilité intellectuelle du chercheur. Son implication intellectuelle est également engagée (recherche-action) et l'observation n'est plus l'objectif premier. Le chercheur est centré sur la perspective de l'*insider* et doit prendre du recul, une fois sa mission terminée, pour opérer à une « conversion à la recherche ». Le travail consiste alors à « *transformer les interactions pertinentes en données* » (Althabe, 1990). Cette méthode permet de comprendre de l'intérieur un phénomène *a priori* inconnu grâce à la production de données d'observation et expérientielles.

En entrant sur chacun de mes terrains de recherche en tant que consultante, pour réaliser une étude professionnelle (tableau 1), ma méthodologie correspond bien à celle d'une participation observante. Sur le temps de mes missions, j'étais partie prenante des projets étudiés et totalement vouée à répondre aux attentes des clients, la recherche n'apparaissant qu'au second plan. Néanmoins, ma posture n'a pas toujours été la même pour les trois terrains d'étude. Les participations observantes des projets de la Zone Commerciale Nord près de Strasbourg et de la zone Actisud près de Metz ont été réalisées avec une dissociation totale entre le temps de participation et celui d'observation, puisque les études auxquelles j'ai participé ont été menées dans le cadre d'une expérience professionnelle précédant ma CIFRE. Pour le projet de Tours, la participation et l'observation ont pu être menées sur la même période.

Terrain d'étude	Mission professionnelle	Cabinet employeur	Date de réalisation	Client de la mission
Zone Commerciale Nord	Réalisation des dossiers de CDAC et de CNAC	Implant'Action	Avril à décembre 2016	Groupe Frey
Zone Actisud	Etude sur la faisabilité d'un pôle commercial sur la ZAC du Domaine de Frescaty	Implant'Action	Juillet à novembre 2015	Metz Métropole
Zone Petite Arche	Réactualisations de l'étude de programmation urbaine et commerciale du site Kiabi	Adenda	Octobre 2017 (1 ^{ère} réactualisation) Décembre 2019 (2 ^{ème} réactualisation)	Etixia

Tableau 1. Participation observante réalisée par la doctorante sur les trois territoires d'étude. Source : Jehl L., 2020.

Pour les deux premiers terrains, j'ai donc endossé le rôle d'une consultante « classique » et la prise de recul du chercheur ne s'est réalisée qu'*a posteriori*, lors du démarrage de la CIFRE en 2017. Néanmoins, en changeant d'employeur, j'avais également perdu l'accès aux données et aux dossiers réalisés. Je me suis donc appuyée sur le relationnel que j'avais créé avec les services techniques de Metz Métropole et avec le directeur de l'aménagement du groupe Frey pour récupérer les informations dont

j'avais besoin pour mes recherches. Si solliciter les services de Metz Métropole a été plutôt facile, reprendre contact avec Frey s'est avéré plus compliqué. En effet, le projet de Strasbourg représentait de forts enjeux économiques et politiques pour le groupe et j'ai donc dû passer un entretien avec le directeur de la communication pour montrer « patte blanche » et obtenir l'autorisation de poursuivre des échanges réguliers avec les équipes opérationnelles. Sur ce point, la relation qui avait été préétablie lors de la réalisation des dossiers d'exploitation commerciale a été capitale pour me faire accepter. Pour les deux terrains, j'ai finalement réussi à récupérer bon nombre de dossiers, de plans et de documents de travail de la part de mes interlocuteurs. Si je n'ai malheureusement pas conservé les notes que j'avais pu prendre lorsque je travaillais sur ces projets, j'ai toutefois pu faire appel à mes ressentis et à mes souvenirs de ces missions pour opérer à une « conversion à la recherche » sur le long terme. Ce décalage temporel a été intéressant pour mes recherches car il m'a permis, *in fine*, d'observer des évolutions significatives dans l'avancée de ces opérations qui sont menées sur un temps très long.

Pour mon troisième terrain d'étude à Tours, mon statut de doctorante CIFRE était connu, ce qui n'a pas posé de problème aux équipes d'Etixia étant donné que je gardais ma posture de consultante durant nos réunions de travail. Au contraire, cette double casquette a plutôt été perçue comme un atout pour la foncière, pouvant lui apporter des « billes » pour son projet. Cette participation observante « au fil de l'eau » a été intéressante car j'ai pris part à plusieurs réunions de travail internes avec l'opérateur et le cabinet d'architecte désigné, qui ont été très instructives pour comprendre les problématiques de conception du projet, comme l'intégration de la mixité des fonctions, du stationnement, le choix des gabarits ou de la densité urbaine, les arbitrages de rentabilité, le phasage de l'opération, etc. En assistant à une présentation en mairie de Tours, j'ai également pu observer la construction d'une relation de projet entre l'opérateur, les services techniques de la Ville et les partenaires locaux (Métropole, agence d'urbanisme). Contrairement aux deux autres cas d'étude, j'ai pu noter directement en réunion, ou juste après, les questionnements et les points de blocage soulevés qui pouvaient nourrir mes recherches.

Si le choix de trois terrains peut paraître ambitieux, il est néanmoins justifié par le fait que la restructuration des zones commerciales ne repose pas sur une solution unique : multiplier les sites d'étude permet alors d'analyser des modes de gouvernance, de portage et des outils variés. Ainsi, il est intéressant d'analyser suffisamment de cas pour en retirer des tendances et pour voir si un terrain se distingue des deux autres au regard de son contexte. Par ailleurs, mes recherches ne constituent pas une comparaison stricte des trois terrains, car ils présentent des contextes politiques, urbains et économiques hétérogènes, mais aussi des projets qui ne sont pas aux mêmes phases d'avancement (figure 17) :

- la Zone Commerciale Nord, dans l'Eurométropole de Strasbourg, constitue le projet le plus avancé en étant dans la phase de travaux ;
- la zone Actisud, dans Metz Métropole, connaît plusieurs phases d'avancement parallèles, avec des projets privés en phase de conception (fin de la conception architecturale, autorisations administratives, estimation prévisionnelle définitive du coût des travaux), de travaux ou déjà

mis en service, mais aussi une réflexion de la Métropole en phase de montage (étude pré-opérationnelle et définition de la maîtrise d'ouvrage) ;

- le projet de la zone Petite Arche, dans Tours Métropole Val de Loire, est en phase de programmation (faisabilité technique, économique et réglementaire du scénario).

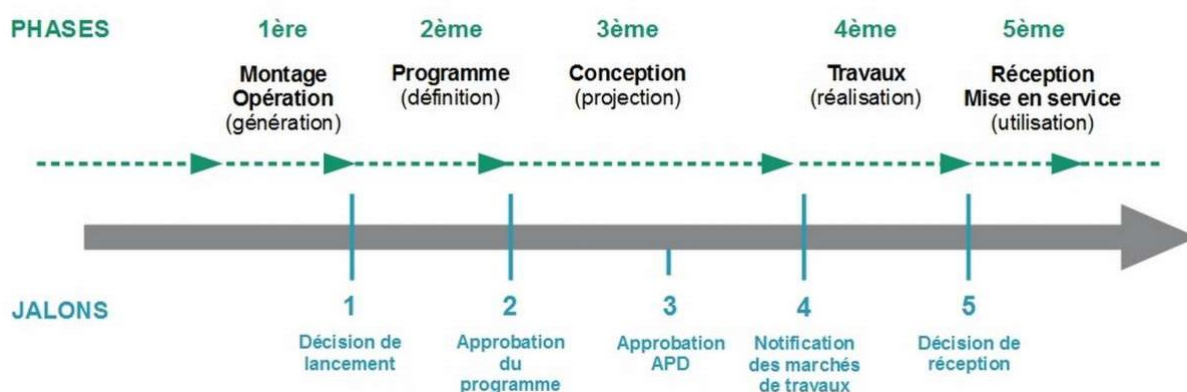


Figure 17. Les phases de la conduite d'opération. Source : www.cerema.fr

L'objectif de mes recherches est donc de réaliser une analyse parallèle des trois projets de restructuration, permettant d'envisager le sujet dans toute sa richesse et de déceler des leviers d'action à toutes les étapes. Enfin, les projets n'étant pas achevés, il est également impossible de tirer le bilan de ces opérations, en termes de mixité des fonctions, d'intégration urbaine ou d'écologie. Toutefois, en s'appuyant sur les programmes et les plans guides, il est possible de juger de l'ambition de ces projets en termes d'urbanité et de durabilité.

2.3.2 Des entretiens ouverts et un travail de terrain

Si le travail participant s'est avéré très pertinent pour entrer sur mes terrains, obtenir des documents de travail et comprendre les enjeux des acteurs rencontrés, il n'était toutefois pas suffisant pour appréhender l'ensemble des dimensions que je voulais aborder dans la thèse. J'ai donc décidé de compléter ma méthodologie par une approche de recherche plus conventionnelle, basée sur des entretiens semi-directifs et des analyses de terrain.

Les missions sur les terrains de Strasbourg et de Metz ne représentaient qu'un rouage (les dossiers de CDAC et l'étude de programmation) d'un processus de projet beaucoup plus long et complexe. J'ai donc choisi de maintenir une relation au fil de l'eau avec mes anciens clients pour suivre l'évolution de leur projet sur les trois années de CIFRE, en les rencontrant une à deux fois par an. Au fur et à mesure, une forme de partenariat tacite s'est instaurée avec eux. En parallèle, il était important de ne pas focaliser ma recherche sur leur unique point de vue mais de m'imprégner de tous les enjeux de ces

projets de mutation. Je me suis donc entretenue avec d'autres acteurs des territoires, aux rôles, aux échelles d'action et aux intérêts différents : services urbanisme, commerce et développement économique des collectivités, élus, SCoT, Directions des territoires (DDT), opérateurs privés, associations de commerçants ou de propriétaires, experts associés au projet, etc. Globalement, j'ai essayé de rencontrer les mêmes catégories d'acteurs sur les deux territoires pour bénéficier d'une approche comparative. Cependant, j'ai parfois dû m'adapter car ces acteurs se positionnaient différemment par rapport au projet d'un territoire à l'autre (par exemple je n'ai pas toujours été fléchée vers les mêmes services ou élus au sein des collectivités, les associations existantes n'étaient pas les mêmes sur la Zone Commerciale Nord et sur Actisud, etc.).

Pour le terrain de Tours, j'ai dû adapter ma méthodologie de recherche au fait que j'étais engagée dans une mission d'accompagnement d'Etixia qui a duré tout au long de la CIFRE, m'astreignant au secret professionnel. Tout d'abord, la relation récurrente avec l'opérateur m'a permis de réaliser des entretiens avec des interlocuteurs variés de l'entreprise : directeur des Grands Projets, directeur commercial, chargés d'opérations, architecte interne, me donnant une vision fine sur le rôle de chacun dans le processus de conception. Ensuite, nous avons convenu avec l'opérateur que je pourrai m'appuyer sur les entretiens et les rencontres réalisés dans le cadre de la mission professionnelle, c'est-à-dire les services urbanisme, commerce et développement économique de la collectivité, mais aussi la Société d'Équipement de la Touraine (SET) qui est devenue un partenaire d'Etixia pour le projet.

Enfin, j'ai réalisé quelques entretiens avec des acteurs nationaux, car il m'a paru intéressant de bénéficier de leur vision élargie sur la problématique des zones commerciales : Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), Fédération des SCoT (FédéSCoT), mais aussi plusieurs opérateurs immobiliers comme Akerys, Immochan (désormais Ceetrus), Unibail-Rodamco, le groupe Frey, la Compagnie de Phalsbourg. Sur les trois années de CIFRE, j'ai donc pu rencontrer une cinquantaine d'interlocuteurs différents, au cours d'une quarantaine d'entretiens (voir les acteurs interrogés en annexe 3).

Un travail complémentaire de terrain a été réalisé à l'échelle des trois métropoles, d'une part en visitant tous les pôles commerciaux majeurs pour comprendre les structurations commerciales, d'autre part en visitant tous les ans chacune des trois zones étudiées et leur environnement proche pour connaître parfaitement leur composition commerciale, leur organisation urbaine et suivre leur évolution. Ce travail a essentiellement consisté à réaliser des reportages photos et des prises de notes sur les éléments marquants pour mes recherches (nouveaux commerces, vacants, dysfonctionnements urbains, etc.). Pour gagner du temps, j'ai fait le choix de ne pas relever moi-même les commerces sur ces zones et d'utiliser la base privée Codata à laquelle j'avais accès dans le cabinet Adenda.

Codata est un outil d'aide à la décision pour les professionnels de l'immobilier et du *retail*. Il constitue sa propre base de données actualisée chaque année, qui recense les emplacements et les sites

commerciaux, les projets d'immobilier commercial, les enseignes et chaînes de distribution. Un moteur de recherche permet d'accéder aux informations statistiques et à la cartographie détaillée des sites commerciaux, par secteur géographique ou par typologie d'activités. Codata est devenue la source de référence de données de l'immobilier commercial dans dix pays européens. Cependant, cet outil présente la limite de son coût élevé (abonnement au nombre de « clics ») qui limite sa démocratisation, notamment pour les acteurs publics et les chercheurs. Ainsi, il est principalement utilisé par les acteurs privés du commerce, ainsi que par les bureaux d'études spécialisés. Enfin, à savoir que si cet outil est très performant pour analyser les pôles commerciaux majeurs, il ne permet pas d'étudier le commerce diffus dans l'espace rural ou les quartiers péricentraux.

2.3.3 Les autres sources documentaires

Mon travail de recherche a également été alimenté par un état de l'art plus large que celui de la géographie du commerce. J'ai notamment investi les disciplines de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire, de l'économie et gestion, pour mettre mon sujet en regard avec l'évolution des territoires, de la consommation et des outils opérationnels de l'urbanisme.

Outre la littérature scientifique, je me suis aussi appuyée sur une riche documentation produite à l'échelle nationale ou à l'échelle des territoires par diverses institutions publiques : CGEDD, Direction générale des entreprises (DGE), Cerema, France Stratégie, Assemblée des communautés de France (AdCF), Observatoire Régional du Foncier d'Île-de-France (ORF), chambres consulaires, agences d'urbanisme... Je me suis aussi appuyée sur les productions réalisées par des fédérations du commerce telles que Procos, le Conseil national des centres commerciaux (CNCC), la Fédération du e-commerce et de la vente à distance (Fevad) et des laboratoires spécialisés dans la consommation comme l'Observatoire société et consommation (Obsoco) et le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (Crédoc). J'ai également réalisé une veille dans la presse spécialisée sur l'immobilier commercial (LSA Expert, Sites Commerciaux, etc.) et dans la presse locale pour mes territoires d'étude.

Par ailleurs, mes recherches ont bénéficié de l'apport de deux démarches parallèles menées sur la mutation des zones commerciales.

En 2018, la DHUP du ministère de la Cohésion des Territoires a lancé un appel à projet « Repenser la périphérie commerciale ». L'objectif était d'accompagner financièrement et techniquement six territoires lauréats²⁶ dans leurs réflexions sur des zones commerciales en déclin. Cet appel à projet

²⁶ RD 113 dans la Métropole Aix Marseille Provence, Entrée Sud de Limoges-Rue de Toulouse, RD 14 à Montigny-lès-Cormeilles, Pariwest-Forum Gibet-Portes de Chevreuse dans la Communauté d'Agglomération Saint-Quentin-en-Yvelines, Grand Large ZI1 à Saint-Pierre, Site de la ville basse de la Communauté de communes Thiers Dore et Montagne.

répond aux forts besoins d'expérimentation sur le foncier commercial pour identifier les outils manquants et pour lever les verrous juridiques. Cet accompagnement sur 18 mois a consisté à :

- la mise en place d'un comité de projet local ;
- le financement d'études pré-opérationnelles (subvention de 60 000 €/site) ;
- la mise à disposition d'une ingénierie dédiée à l'échelle nationale : ateliers de travail, mise à disposition des services de l'État et des partenaires (DDT, établissements publics fonciers, opérateurs privés, experts...) ;
- le partage d'expérience entre les lauréats (Commerce, Ville & Territoire, 2019).

Dans le cadre de mes recherches, j'ai été invitée par la DHUP à suivre cet appel à projet en tant qu'experte lors des différents temps d'échange du dispositif. Cette participation m'a permis d'ouvrir mes réflexions sur des terrains d'études variés, aux problématiques différentes de celles de mes territoires métropolitains, ainsi que sur de nouveaux outils explorés dans le cadre des ateliers de travail. Le suivi de la démarche, mais aussi les échanges réguliers avec les équipes de la DHUP, m'ont permis de comprendre l'intérêt pour l'État de mener une telle démarche exploratoire, afin d'expérimenter les modes de faire, de rapprocher les acteurs et de préparer les dispositifs nationaux de demain.

En janvier 2019, j'ai également été désignée rapporteure de la mission sur l'« Évolution du foncier commercial en Île-de-France », menée par l'Observatoire Régional du Foncier en Île-de-France²⁷ (ORF). L'objectif de cette mission était de faire un état des lieux du foncier commercial et des enjeux spécifiques du marché francilien, puis d'émettre des préconisations opérationnelles pour améliorer l'action sur ces zones, à l'intention des partenaires régionaux mais aussi du législateur (annexes 4 et 5). Au total, 31 acteurs régionaux et nationaux ont été auditionnés au cours de neuf séances échelonnées sur une année (institutionnels, collectivités, opérateurs publics et privés, experts). Cette mission, réalisée sur mon temps professionnel, fait totalement partie de ma participation observante puisqu'elle m'a permis d'élargir mes réflexions sur les enjeux fonciers, sur les outils opérationnels de mutation et sur les modes de financement. Ainsi, si les projets analysés à l'ORF ne sont pas l'objet de ce manuscrit, il n'est pas rare que je mobilise des éléments issus des auditions réalisées²⁸. Les résultats de la mission de l'ORF ont notamment été formalisés par l'écriture d'un rapport (ORF, 2020) et par l'organisation d'un colloque final en octobre 2020.

²⁷ « L'Observatoire régional du foncier a été créé en 1987 par la volonté conjointe du ministre de l'Équipement et du président du Conseil régional d'Île-de-France. Association de loi 1901, l'ORF regroupe élus, administrations et professionnels de l'aménagement. Sa mission est de favoriser la connaissance et la diffusion d'informations foncières et d'ouvrir le débat sur le thème foncier entre tous les partenaires concernés » (www.orf.asso.fr).

²⁸ Contrairement à mes entretiens, les noms des personnes auditionnées à l'ORF sont cités dans mon manuscrit, car les interventions étaient publiques et non soumises à confidentialité.

Conclusions du chapitre 1

La réalisation d'une thèse CIFRE au sein du cabinet d'urbanisme commercial Adenda a constitué une véritable opportunité pour étudier la mutation des zones commerciales. En effet, si la géographie du commerce apporte le cadre conceptuel indispensable à l'étude croisée de la ville et du commerce, ce sujet est néanmoins encore peu investi par la littérature scientifique. La recherche-action apparaît alors comme l'une des méthodes les plus pertinentes pour approcher un milieu de l'immobilier commercial habituellement assez opaque pour les chercheurs et pour obtenir des informations sur des projets en cours d'élaboration.

Le choix des terrains sur les trois métropoles de Strasbourg, Metz et Tours se justifie à la fois par un contexte métropolitain qui constitue aujourd'hui le plus favorable à l'étude de la mutation des zones commerciales, sur les plans politiques, économiques comme de l'urbanisme opérationnel, et à la fois par l'opportunité d'y mener une participation observante. Cette dernière s'est appuyée sur la réalisation de missions opérationnelles qui m'ont permis de travailler sur les projets de la Zone Commerciale Nord, d'Actisud et de la Petite Arche, d'échanger avec les acteurs parties prenantes et d'accéder à des informations habituellement réservées aux professionnels. Si je me suis heurtée à plusieurs contraintes propres à mon statut de doctorante-salariée, comme le secret professionnel ou le manque de neutralité, la prise de recul scientifique m'a permis de surpasser la plupart de ces difficultés.

En parallèle, la réalisation d'une démarche plus classique de recherche (état de l'art, une quarantaine d'entretiens, des analyses de terrain) et le suivi de démarches complémentaires (l'appel à projet national « Repenser la périphérie commerciale » de la DHUP et la mission « Évolution du foncier commercial en Île-de-France » pour l'Observatoire Régional du Foncier) m'ont ouverte à des démarches nationales et à des réflexions complémentaires.

Par cette méthodologie de recherche-action, j'ai souhaité mener une thèse fédératrice des approches scientifiques et professionnelles, urbaines et économiques, mais aussi opérationnelles et réflexives. Cette diversité de sources d'informations et ce décroisement des savoirs et des modes de faire est représentatif des évolutions actuelles du commerce urbain et des métiers qui y sont associés.

Dans la suite de cette première partie, nous nous attachons de cette manière à expliquer l'évolution de notre objet d'étude principal, le commerce périphérique, son organisation sous forme de zones dédiées dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours, ainsi que ses mécanismes spécifiques de production.

Chapitre 2. Développement et structuration du commerce moderne en périphérie des villes

Des Grands magasins aux dernières formes de vente électronique, le commerce est une activité qui s'est toujours adaptée aux différentes évolutions sociétales et économiques. Dans ce chapitre, nous étudierons le développement et la structuration du commerce de la grande distribution en France, constituant l'objet d'étude principal de nos recherches. Le commerce s'est majoritairement installé en périphérie des villes à partir des années 1960 grâce à la diffusion des modèles de vente en masse et de l'automobile. Souvent désigné comme la seconde révolution – ou mutation – commerciale par les géographes du commerce, le commerce de la grande distribution a bouleversé à jamais les pratiques de consommation et l'organisation commerciale des agglomérations françaises.

De cette manière, sous quelles formes et par quels acteurs le commerce de la grande distribution a-t-il été développé ? De quelle manière se structure-t-il dans nos trois territoires d'études ? Enfin, après cinquante années d'existence, quelles sont les perspectives de croissance du commerce moderne ?

Dans une première partie, nous présenterons l'émergence, puis le développement massif du commerce de la grande distribution dans les périphéries urbaines, mais aussi l'adaptation progressive de ses formules aux évolutions des modes de vie et aux nouvelles attentes des consommateurs.

Dans une seconde partie, nous verrons comment l'addition des différentes formules de la grande distribution a contribué à construire les zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche dans les métropoles strasbourgeoise, messine et tourangelles, possédant chacune leurs propres caractéristiques.

Dans une dernière partie, nous verrons que la logique d'expansion de la grande distribution sur les territoires a aujourd'hui trouvé ses limites de croissance et pourrait être à l'origine d'une crise pour tous les formats commerciaux.

1. Affirmation et diversification des grands formats commerciaux hors de la ville depuis les années 1970

1.1 L'émergence des grands formats commerciaux au cours du XX^{ème} siècle

1.1.1 L'amorce du changement à la fin du XIX^{ème} siècle : de la boutique aux Grands magasins

Historiquement, le commerce en France se compose de boutiques indépendantes spécialisées, aussi appelés « petits commerces » (Bondue, 1987), caractérisées par leur autonomie juridique et financière et souvent tenues par les artisans eux-mêmes (boulangier, boucher, tailleur, etc.) qui servent le client au comptoir. Ces commerces se présentent généralement sous la forme de boutiques de moins de 300 m² (40 m² de surface de vente étant le format le plus fréquent²⁹) dans le cœur des villes, des quartiers et des villages.

La première mutation est constituée par l'apparition des Grands magasins, nés du grand élan libérateur de la Révolution française³⁰ qui supprima le carcan des corporations (Marrey, 2018), et développés jusqu'à la veille de la Seconde Guerre mondiale. Si les Grands magasins apparaissent de manière pionnière à Paris à la fin du XIX^{ème} siècle, notamment initiés par le Bon Marché dans les années 1860, ils se sont diffusés dans les plus grandes villes mondiales au début du XX^{ème} siècle, aux États-Unis, en Angleterre ou en Allemagne. Les Grands magasins profitent notamment du développement des transports publics urbains pour attirer une clientèle plus lointaine, plutôt aisée et en quête de nouveauté.

Symboles de modernité, les Grands magasins furent les premiers à utiliser la structure métallique, l'éclairage au gaz puis à l'électricité ou encore les ascenseurs et s'appuient à la fois sur leur taille, sur des centaines d'employés et sur un recours massif à la publicité. De cette façon, ils représentèrent les premiers temples de consommation en inventant un nouveau modèle de vente productiviste, avec des profits reposant sur la vente en grands volumes d'une diversité de produits à prix accessible. Ce modèle a su transformer la tâche ingrate des achats en un moment de plaisir et d'élégance pour les consommateurs, créant une nouvelle relation avec une clientèle séduite, voire apprivoisée (Miller, 1987), et permettant un brassage inédit de la population.

Si les Grands magasins n'ont pas impacté l'ensemble de la structure commerciale française, en se cantonnant aux plus grandes villes comme Strasbourg, Metz et Tours³¹, ils ont toutefois marqué l'histoire du commerce par leur conception moderne et par leur mode de vente productiviste. Au cours

²⁹ Insee-EPV, 2009, dans Madry, 2016.

³⁰ Suite à la Révolution française, la loi Le Chapelier du 14 juin 1791 interdit les syndicats et met fin à l'ancienne organisation du travail en liquidant toutes les communautés de métiers. Leurs savoir-faire et leurs modèles sont mis dans le domaine public.

³¹ Le commerce concentré, sous forme de grands magasins, magasins populaires ou à succursales, ne représentait que 11,6 % du chiffre d'affaires du commerce de détail en 1960 (Daumas, 2006, p. 58).

de la deuxième moitié du XX^{ème} siècle, nombre de ces Grands magasins ont disparu en France, n'en laissant qu'une poignée aujourd'hui, symboles de luxe à la française (Printemps, Les Galeries Lafayette, Le Bon Marché). Les Grands magasins restent cependant des objets de fascination et d'intérêt pour les consommateurs comme pour les promoteurs, puisque plusieurs d'entre eux ont fait l'objet d'une restauration, comme l'Hôtel Grand-Dieu à Lyon réouvert en 2018, ou La Samaritaine en cours de rénovation à Paris.

1.1.2 L'importation du libre-service et des grandes surfaces commerciales dans les années 1960

La seconde mutation du commerce, l'apparition des grandes surfaces commerciales dans les années 1960 et leur expansion fulgurante en périphérie des villes dans les années 1970-1980, constitue sans doute l'un des éléments les plus importants de l'histoire urbaine française (Metton, 1982). Cette forme de commerce s'établit principalement sous forme de « boîtes » commerciales (Péron, 1993, 2004) dans les zones dédiées et a eu un impact sans précédent sur les modes de vie et l'organisation des territoires.

Ce modèle de distribution tire son origine des États-Unis, lorsque l'entrepreneur américain Clarence Saunders dépose le brevet d'un magasin de vente au détail en libre-service en 1917. Il développe un concept révolutionnaire, le supermarché, avec des marchandises déposées sur de simples palettes, préemballées et préétiquetées, avec des prix 20 % à 50 % moins élevés que dans les épiceries traditionnelles. Avec près de 3 000 magasins en 1929 sous son enseigne Piggly Wiggly, il devient la deuxième enseigne américaine d'épicerie. Le modèle est repris par d'autres et est diffusé à Montréal (1934), à Londres (1948), à Bâle (1951) puis à Bruxelles (1954), face à des clients quelque peu désorientés, puis conquis, par le libre-service et les prix bas.

La France ne fait pas exception, puisqu'en 1948 Goulet-Turpin ouvre une supérette³² en libre-service, l'Expressmarché, dans le quartier Montmartre à Paris, puis le premier véritable supermarché³³ avec parking à Rueil-Malmaison en 1958. En province, c'est Edouard Leclerc qui est pionnier en transformant son épicerie en supermarché en 1959 à Landerneau dans le Finistère. En réaction, Carrefour ouvre son premier supermarché en 1961 à Annecy, puis le premier hypermarché³⁴ à Sainte-Geneviève-des-Bois dans l'Essonne avec 2 500 m² de surface, 12 caisses, 450 places de parking (figure 18).

³² Supérette : magasin alimentaire en libre-service de 120 à 400 m².

³³ Supermarché : magasin de vente au détail en libre-service, réalisant plus des deux tiers de son chiffre d'affaires en alimentation, de 400 à 2 500 m².

³⁴ Hypermarché : magasin en libre-service de plus de 2 500 m² vendant de l'alimentation et des marchandises générales.



Figure 18. Le premier hypermarché de France a ouvert ses portes le 15 juin 1963 à Sainte-Geneviève-des-Bois. Source : *Le Parisien*, 22 février 2018, en ligne [<http://www.leparisien.fr/essonne-91/pour-la-premiere-fois-en-1963-tout-sous-le-meme-toit-au-carrefour-de-sainte-genevieve-des-bois-22-02-2018-7573719.php>].

Avec cet équipement, Carrefour lance le concept du « tout sous le même toit », dans lequel les consommateurs trouvent « une profusion de marchandises » parmi plus de 5 000 références d’articles alimentaires, ménagers ou de bricolage en libre-service. Le client, « enchanté » de cette nouvelle façon de faire ses courses, devient « acteur de sa consommation » et n’hésite pas à faire 40 kilomètres pour se rendre à l’hypermarché³⁵. Enfin, le concept est également repris par Gérard Mulliez qui ouvre son premier hypermarché Auchan en 1961 à Roubaix dans l’ancienne usine Phildar.

Ces entrepreneurs français s’inspirent notamment des séminaires nord-américains de la *National Cash Register Company*, premier fabricant mondial de caisses enregistreuses, puis de Bernardo Trujillo à Dayton, sur les nouvelles techniques de vente. Ces séminaires énoncent les nouveaux principes marketing des « grands magasins libre-service à prix réduits », s’appuyant sur un modèle de vente intensif et fonctionnaliste, et bien sûr le « *no parking no business* ». Le client, qui a accès à un grand nombre de produits *discount*, fait ses achats de manière ludique et autonome dans un sentiment de liberté de choix et de pouvoir d’achat. Le vendeur disparaît au profit du caissier et la pancarte devient le meilleur vendeur (Vacheret *et al.*, 2007).

L’expansion des grandes surfaces va être fulgurante en France, avec l’ouverture d’environ 200 supermarchés par an dès les années 1960 et de plusieurs dizaines d’hypermarchés par an à partir de 1968, pour atteindre les 2 056 supermarchés et les 207 hypermarchés en 1973 (Metton, 1982, p. 467). Les groupes distributeurs implantent ces grandes surfaces alimentaires sur les entrées des villes, pour profiter d’un foncier disponible et peu cher, mais aussi et surtout pour bénéficier d’une visibilité et d’une accessibilité automobile. C’est sur les entrées de ville que vont également proliférer des magasins de

³⁵ Carrefour, 2013, *Le 15 juin 1963, Carrefour ouvre le premier hypermarché en France*, en ligne [<http://www.carrefour.com/fr/actualites/le-15-juin-1963-carrefour-ouvre-le-premier-hypermarche-en-france>].

meubles, d'automobiles, de jardineries... pour constituer que l'on appelle communément les « routes du meuble », comme la route de Vannes en sortie de Nantes par exemple.

Les supermarchés et les hypermarchés vont également rapidement être concurrencés par des établissements *hard discount*. Ces magasins de taille inférieure à 1 000 m² parviennent à écraser les prix, moyennant une réduction des marges, une manutention limitée (produits présentés sur des palettes), une quasi-absence de services et un nombre de références principalement alimentaires, limitées et sans marque.

À partir des 1970, « les périphéries urbaines deviennent un chantier de créations commerciales effrénées » (Metton, 1982, p. 467), qui va toucher l'ensemble du territoire national et évoluer vers des formats plus élaborés.

1.1.3 Le succès des centres commerciaux à partir des années 1970

Peu à peu, ces grandes surfaces alimentaires vont être intégrées dans des centres commerciaux, soit un ensemble de commerces et de services rassemblés en un même lieu qui est conçu, réalisé et géré comme une entité unique (Fournié, 2008a). Le centre commercial a été inventé aux États-Unis par l'architecte Victor Gruen, qui souhaitait proposer un nouveau modèle commercial dans les quartiers d'ortoirs suburbains peu pourvus en activités et en services. En 1954, il crée le premier centre commercial dans la périphérie de Détroit, le « Northland Mall » : les boutiques sont organisées autour d'un *mail*, les espaces piétons sont protégés par une toiture continue, la climatisation maintient une ambiance confortable sur le parcours commercial et un gigantesque parking propose plus de 8 000 places. En 1956, le « Southdale Mall » est construit à Edina près de Minneapolis et possède la particularité d'intégrer une école, une administration publique et de s'organiser sur deux niveaux. Ces *malls* sont également agrémentés par un cadre architectural et des animations destinées à attirer et à maintenir les clients (Hardwick, 2010). Ces principes de l'EMCA (*Enclosed Mall Air Conditioned*) rencontrent un fort succès et sont repris dans le monde entier.

En France, les premiers grands centres commerciaux réalisés selon les principes nord-américains sont Cap 3000 à Nice et Parly 2 au Chesnay dans les Yvelines en 1969. Parly 2 constitue un cas emblématique, puisque l'entrepreneur Robert de Balkany, assisté de Jean-Louis Solal en tant que directeur salarié de la Société des Centres Commerciaux, se sont directement inspirés du « Southdale Mall » pour créer un centre commercial sur plusieurs niveaux, dans un objectif d'économie foncière compte tenu des prix élevés de la région parisienne (figure 19). Le centre commercial Parly 2, aux proportions supérieures à celles de son homologue américain, est composé d'une galerie couverte sur trois niveaux avec deux grands magasins « locomotives » (le BHV et le Printemps), 150 boutiques, des salles de cinéma, des restaurants et plus de 5 200 places de parking. Il intègre aussi l'une des plus vastes copropriétés d'Europe avec 7 500 logements de standing, proposant un nouvel « art de vivre » à l'américaine (Nappi-Choulet, 2013).

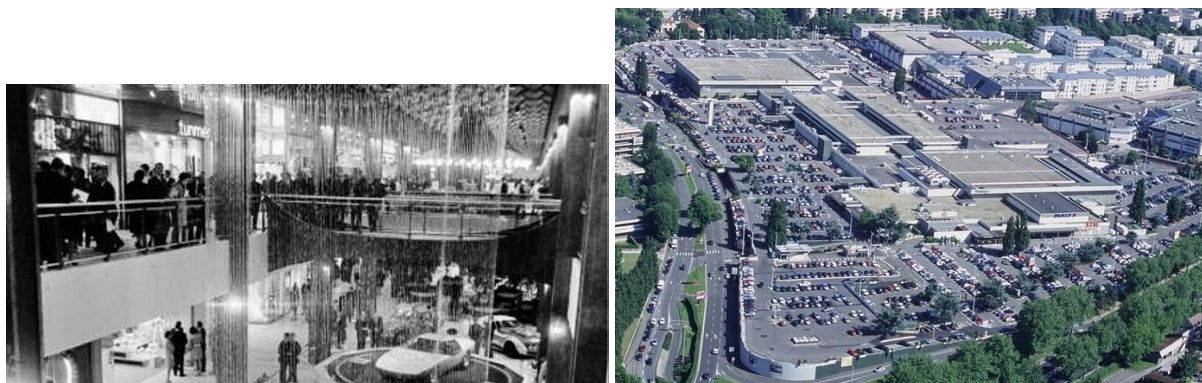


Figure 19. Le centre commercial Parly 2 au Chesnay, en 1969 et aujourd'hui. Source : (à gauche) *Le Monde*, en ligne [https://www.lemonde.fr/culture/article/2013/12/03/il-etait-une-fois-parly-2_3522899_3246.html] ; (à droite) *Immoweb*, mai/juin 2013, p. 85.

Pour trouver les ressources foncières nécessaires au programme immobilier, les deux entrepreneurs se tournent vers une localisation en périphérie de Paris, facilement accessible en voiture par une clientèle aux revenus élevés (Coulondre, 2017). Parly 2 rencontre très rapidement un succès, dans le contexte de la crise immobilière d'après-guerre marqué par la sous-densité commerciale et la pénurie et l'insalubrité de logements de l'époque (Nappi-Choulet, 2013). Enfin, le nom du centre commercial Parly 2, qui est une contraction de Paris et de la forêt de Marly³⁶, lança la mode d'ajouter le chiffre « 2 » à un nom de lieu existant pour baptiser les centres commerciaux majeurs (Vélizy 2, Grigny 2...), comme pour signifier la création d'un nouveau centre-ville. Au total, Robert de Balkany a réalisé plus de 42 centres commerciaux en France et à l'étranger, dont notamment Vélizy 2 (1972), Rosny 2 (1973) ou encore la Part-Dieu (1975) à Lyon.

Suite au succès de ces premières expériences, les centres commerciaux connaissent un développement fulgurant en France avec plus de 230 constructions entre 1970 et 1974 pour cinq millions de mètres carrés GLA³⁷ (Fournié, 2008a). En quatre années s'effectue le bouclage de l'agglomération parisienne par huit centres commerciaux « d'intérêt régional » de 50 000 à 100 000 m², initiés par les promoteurs en lisière de la proche couronne parisienne (Rosny 2, Belle Epine, Les 4 Temps, etc.) ou dans les opérations d'aménagement des villes nouvelles (Evry 2, 3 Fontaines, etc.). Ce développement commercial répond au premier schéma d'aménagement de la région parisienne sous l'impulsion de Paul Delouvrier et permet de pallier la sous-densité commerciale que connaissent jusqu'alors les banlieues. En effet, « la banlieue parisienne, dans son ensemble, présentait un taux d'équipement inférieur de 30 % à la moyenne française et, en presque tous domaines, inférieur à celui... des communes rurales ! » (Metton, 1982, p. 464). Ces centres commerciaux régionaux devancent les grands projets

³⁶ ANGELI C., 2006, « Paris 2 brûle-t-il ? », article publié dans le n°86 du 6 juillet 1966 du *Nouvel Observateur*, *Nouvel Observateur*.

³⁷ De l'anglais *gross leasable area*, la surface commerciale utile, abrégée par les sigles SCU ou GLA, est, dans le monde du commerce, la surface destinée à la vente de produits et/ou de services.

d'aménagement de rééquilibrage urbain initiés par les pouvoirs publics ou s'en accommodent (Metton, 1982), comme par exemple le centre Evry 2 qui constitue en 1975 l'un des tout premiers éléments de la ville nouvelle d'Evry. Les grandes agglomérations de province se dotent également de centres commerciaux avec une taille plus modeste, participant parfois à la reconquête de quartiers dégradés (Part-Dieu à Lyon, Mériadeck à Bordeaux, Place des Halles à Strasbourg...).

Sur la même période des années 1970, les grands groupes de distribution (Carrefour, Auchan, Casino, E. Leclerc) vont ajouter aux hypermarchés de première génération une galerie commerciale qui diversifie l'offre marchande en termes de produits (parapharmacie, presse, bijoux...) et de services (services bancaires, compagnies de voyage...). Ce type de centre commercial périphérique à la française, organisé autour d'une locomotive alimentaire et d'un large parking, va connaître un développement rapide en quadrillant le territoire national sur les entrées de villes, à l'exemple du centre commercial Les Atlantes sur l'entrée Est de la métropole tourangelles (figure 20).



Figure 20. Le centre commercial Les Atlantes à Saint-Pierre-des-Corps. Photos : Jehl L., 2017.

Le succès des centres commerciaux entraîne leur diffusion par les opérateurs spécialisés aux portes de toutes les agglomérations françaises, avec des formats adaptés à la zone de chalandise. En 2019, le CNCC recense 835 centres commerciaux existants et 123 centres commerciaux en projet en France et les distingue selon cinq catégories : les petits centres (au moins 5 000 m² GLA), les grands centres (au moins 20 000 m²), les centres régionaux (au moins 40 000 m²), les super régionaux (au moins 80 000 m²) et enfin les centres à thèmes (type centre de marques). Entre 2000 et 2015, l'immobilier de centres commerciaux a produit une moyenne annuelle d'environ 300 000 m² de surface de vente (CNCC, Cushman & Wakefield, 2017).

1.2 Le développement des moyennes et grandes surfaces en périphérie des villes

1.2.1 Le développement des zones d'activités commerciales à partir des années 1980

Dans les années 1980, les grands distributeurs créent leurs propres moyennes surfaces spécialisées dans l'équipement de la maison, de la personne, dans la culture et les loisirs, qui rejoignent massivement les sites d'hypermarchés existants. À la fin des années 1980, les prestations de restauration, hôtellerie ainsi que les services liés à la voiture se sont ajoutées à cette offre démultipliée. La restauration, notamment, va rapidement devenir une activité stratégique car elle permet de prolonger la durée de visite des clients et d'accroître l'attractivité des enseignes. Ainsi, l'implantation d'un Mac Donald's, plus grand franchiseur mondial de restauration, augmente de 10 % l'attractivité d'un site commercial, apportant jusqu'à 200 000 clients par an (Mangin, 2004).

Sur le terrain, ces surfaces spécialisées prennent généralement la forme de « boîtes » commerciales (Péron, 1993, 2004) standardisées : un bardage métallique sans vitrine, un seul niveau, une grande enseigne visible depuis les axes routiers et bien sûr un parking largement dimensionné pour les jours de plus forte affluence comme lors des soldes ou des fêtes de fin d'année (figure 21).

Ces « boîtes » ont été conçues à la fois dans l'optique d'une rapidité et d'une économie de la construction tout en correspondant, aux yeux des clients, à l'image *discount* des produits vendus en masse à l'intérieur. L'air conditionné, la musique d'ambiance, le merchandising des rayonnages et l'absence de visibilité sur l'espace extérieur permettent de créer un méta-conditionnement qui coupe le consommateur de son environnement (Foucher, 2018), principe déjà utilisé dans les Grands magasins.



Figure 21. Boîtes commerciales dans la zone Actisud près de Metz. Photos : Jehl L., 2017 et 2020.

Ces établissements commerciaux sont généralement associés au réseau d'un groupe de la grande distribution, mais chaque enseigne affiche une image distincte, afin de dissimuler leur concentration capitaliste aux consommateurs et de conserver une identité de marque (Mangin, 2004). En France, le groupe de distribution français le plus emblématique est sans aucun doute l'Association familiale Mulliez (AFM). Cet « empire familial du Nord » est à la tête de plus de 90 enseignes : Auchan, Kiabi,

Pimkie, Jules, Happychic (Brice, Jules, Bizzbee), Décathlon (leader mondial dans sa discipline), Flunch, Leroy Merlin, Saint-Maclou, Boulanger, Cultura, Top Office, Kiloutou, etc. On estime ainsi que 10 % des achats en France se font dans les enseignes de cette famille discrète, estimée comme la cinquième plus grande fortune française en 2018³⁸ et dont aucune des enseignes n'est cotée en bourse. De plus, l'AFM est un important propriétaire foncier : les terrains autour de ses hypermarchés lui appartiennent, ce qui lui permet de développer son bouquet d'enseignes complémentaires pour attirer le chaland. Outre l'AFM, la majorité des groupes de la grande distribution ont également leur bouquet d'enseignes qu'ils développent sur leurs sites d'entrée de ville.

Ces grandes surfaces commerciales s'organisent généralement au sein de zones d'activités commerciales – ou parcs d'activités commerciales – qui peuvent être définies comme un « *espace à ciel ouvert, aménagé en lots en vue d'être vendus ou loués à des entreprises pour l'exercice d'activités commerciales* » (Chaze, 2008, p. 335). L'aménagement des zones d'activités commerciales répond généralement à un projet politique de développement économique du territoire et respectent les règles d'urbanisme qui leur sont propres. Elles font ainsi intervenir (*op. cit.*, p. 336) :

- une municipalité, qui se charge de l'achat, de la viabilisation et de la cession des terrains, souvent par l'intermédiaire d'un aménageur concessionnaire ;
- des acteurs privés : promoteurs, enseignes, filiales de grands groupes de distribution, qui montent des stratégies pour constituer autour de l'hypermarché un ensemble commercial composé de moyennes surfaces appartenant au même groupe et bénéficiant d'aménagements, de publicité et de gestion communes. Le développement des parcs va faire émerger une série de promoteurs spécialisés dans la construction de « boîtes » commerciales, tels que l'immobilière Frey, JMP Expansion, Patrimoine & Commerce, etc.

Pour le choix des sites d'implantation, la formule est simple selon David Mangin : « *flux, accessibilité, visibilité, co-présence, capacité d'accueil. Les routes nationales pénétrant dans les villes réunissent tous ces critères, de même que les échangeurs d'autoroute et les rocade, devenus progressivement les lieux les plus convoités. Localisations et accès sont repérés et négociés en amont auprès des propriétaires privés, des élus, des aménageurs de ZAC et des DDE.* » (Mangin, 2004, p. 110-111). C'est ainsi que les entrées de villes sont devenues les emplacements privilégiés pour le modèle du grand commerce, dont les enseignes apprécient de s'agglomérer dans des zones commerciales.

Si cette période des années 1980 constitue réellement une phase de couverture des périphéries des grandes agglomérations par la grande distribution, elle va ensuite partir à la conquête des plus petites villes dans une logique de couverture nationale. De cette façon, la grande distribution se développe de

³⁸ Maurice S., 2019, « Auchan : les Mulliez ont plus d'une marque dans leur sac », Libération, en ligne : [https://www.liberation.fr/france/2019/03/20/auchan-les-mulliez-ont-plus-d-une-marque-dans-leur-sac_1716427].

manière diffuse dans le milieu rural, « avec de très nombreuses créations de supermarchés dans des bourgs dépassant parfois à peine 500 habitants, ou encore dans des communes rurales situées en périphérie de petites villes » (Pouzenc, 2008, p. 83). Les nouvelles grandes surfaces cherchent moins des synergies avec les petites villes que des implantations au bord d'axes fréquentés à la confluence de différents bassins de population. Ces stratégies confortent les conséquences d'une disparition massive du petit commerce de centre-bourg³⁹ et « apparaît à la fois comme cause et effet d'un très fort accroissement de la mobilité des habitants » (op. cit., p. 84). La notion de « proximité » s'en trouve élargie et les petits supermarchés des bourgs ruraux jouent alors ce rôle.

1.2.2 L'avènement du shopping récréatif dans une société de loisirs à partir des années 1990

Le concept ludo-commercial a été forgé au Canada à Edmonton, lorsque le *West Edmonton Mall* profite d'un agrandissement en 1983 pour intégrer le plus grand parc d'attraction d'intérieur au monde et une patinoire pouvant accueillir l'équipe de hockey de la ville. Puis, ses agrandissements successifs intègrent des allées commerçantes scénarisées, un hôtel à thème, un IMAX et la plus grande piscine du monde dans une oasis tropicale, portant l'ensemble à 493 000 m² et 22 millions de visiteurs par an. Fort de son succès, le concept a été reproduit successivement pour le *Mall of America* à Minneapolis-Saint Paul aux États-Unis (42 millions de visiteurs par an) et pour les Galeries de la Capitale à Québec (15 millions de visiteurs par an). La partie *entertainment* de ces centres permet l'addition de consommateurs locaux et de visiteurs, portant ces méga-centres parmi les sites les plus fréquentés de leur pays. Ce concept de centre récréo-commercial s'est ensuite exporté vers l'Europe, l'Orient et l'Asie à partir des années 1990 (Lemarchand, 2011). Par exemple, le centre de Madrid-Xanadú, inauguré en 2003 intègre une piste de ski *indoor*, lui permettant de constituer une destination de loisirs régionale et de se distinguer de la concurrence (Renard-Grandmontagne, 2017).

En France aussi, « quelques grands centres commerciaux mais aussi certaines zones d'activités commerciales ont tenté la diversification en enrichissant l'offre de loisirs et les ambiances ludiques, seul moyen de se démarquer d'espaces commerciaux plus classiques » (Desse, 2002). Si les opérateurs français n'ont pas reproduit les méga-centres américains, ils ont néanmoins développé des nouvelles opérations ludo-commerciales conséquentes, en région parisienne comme en province. Par exemple, le centre Odysseum à Montpellier a été conçu dès le départ comme une seule entité shopping-loisirs, comprenant un centre commercial de 135 000 m², un aquarium, une patinoire, un multiplexe, un *karting*, un hall de restauration, mais aussi la création d'une desserte en tramway (figure 22).

³⁹ Durant les décennies 1980 et 1990, 25 à 30 % des petits commerces alimentaires ont disparu des territoires ruraux (Soumagne, 2002 ; Pouzenc, 1998).



Figure 22. Centre commercial Odysseum : aquarium, restaurant et arrêt de tramway. Source : Garnier, 2009, « De l'espace public à l'espace publicitaire Odysseum à Montpellier », *L'Homme & La Société*, n° 174, 2009/4, p. 143-168.

Les opérateurs commerciaux ont également renforcé l'offre des zones commerciales existantes par des activités de loisirs et de restauration, dans les périphéries des métropoles, puis des villes moyennes. Le cinéma multiplexe constitue généralement une pièce maîtresse de ces projets : si peu de spectateurs profitent de leur visite pour effectuer les achats de la semaine, les principaux apports se font en termes d'image, permettant de donner une dimension récréative et culturelle à la zone commerciale (Desse, 2002) et en termes de flux de clientèle complémentaires aux activités de restauration et aux commerces culturels. Pour maîtriser leur développement rapide en France, les cinémas ont même dû faire l'objet d'une réglementation spécifique⁴⁰. Par ailleurs, il n'est pas rare de voir l'implantation opportuniste d'activités de loisirs (*escape game*, parc à trampolines, etc.) dans des cellules commerciales vides des parcs commerciaux, comme c'est le cas depuis quelques années sur la zone Actisud près de Metz (Renard-Grandmontagne, 2018).

Au-delà de l'intégration de nouvelles activités récréatives, les centres commerciaux historiques évoluent également vers un aménagement plus séduisant en adoptant les codes des « *Lifestyle center* », nés aux États-Unis en 1998, qui favorisent une architecture extérieure et intérieure mettant en évidence l'effet d'une « rue commerçante » par la création de verrières et l'ajout de mobilier urbain et d'animations (Lemarchand, 2009). Ces « centres commerciaux de style de vie » se veulent en rupture avec les centres commerciaux régionaux fonctionnalistes, en proposant une ambiance récréo-commerciale qui favorise la déambulation. De cette manière, René-Paul Desse (2002) questionne l'arrivée dans ces espaces d'activités et d'ambiances auparavant spécifiques aux centres-villes, qui renvoie à une concurrence de plus en plus vive entre le centre et la périphérie et participe à la formation d'une « ville émergente » (Chalas, Dubois-Taine, 1997) constituée par des nouveaux centres de vie semi-privés. En parallèle, les enseignes elles-mêmes intègrent une dimension ludique, avec l'essor des *lifestyle retailers* (soit des « détaillants d'un style de vie ») tels que les *Disney stores*, les magasins de personnalisation de baskets Nike Factory, les boutiques rappelant le Sud de la Californie Hollister ou

⁴⁰ En 1996, la loi Raffarin soumet au passage devant une Commission Départementale d'Équipement Cinématographique (CDEC), la construction et la rénovation des salles de cinéma.

encore les ateliers de bricolage et de cuisine chez Zodio, pour satisfaire des consommateurs qui associent de plus en plus la déambulation commerciale à une notion de plaisir (Lemarchand, 2009).

1.3 Nouveaux formats en périphérie des villes depuis les années 2000

1.3.1 Le succès fulgurant des *retail parks*

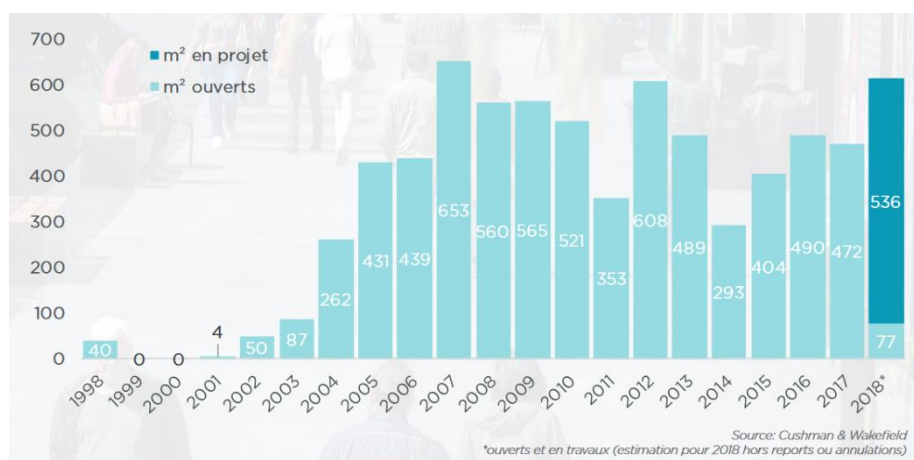
Depuis les années 2000, la conception des zones d'activités commerciales s'inspire du mode de réalisation anglo-saxon des *retail parks*. Ils se définissent comme un ensemble commercial à ciel ouvert comprenant au minimum cinq unités locatives – souvent des moyennes surfaces spécialisées – pour une surface globale supérieure à 3 000 m² de surface construite. Ce type de parc a pour particularité d'être conçu et géré comme une unité par un opérateur unique.

Selon les données CNCC et Cushman & Wakefield (2017, 2018), les *retail parks* ont connu un succès européen avec un parc de 37,3 millions de mètres carrés en 2017. La France en est particulièrement friande puisqu'elle se positionne en troisième position avec 6 millions de mètres carrés GLA, derrière le Royaume-Uni et l'Allemagne (respectivement 10 et 8 millions de m²). Entre 2006 et 2017, plus de 600 millions d'euros ont été investis en moyenne chaque année en France, soit 17 % de l'ensemble des montants engagés en immobilier commercial. Ces investissements sont stimulés par un environnement financier favorable et par des conditions d'exploitation avantageuses des *retail parks* : bon rendement, faibles charges, peu de vacance. Depuis l'ouverture en 1998 du premier *retail park* Villebon 2 dans le département de l'Essonne (figure 23), l'hexagone compte plus de 600 créations sur une surface unitaire moyenne de 12 500 m², avec un volume annuel de mètres carrés produits de 330 000 m².



Figure 23. Villebon 2, le premier retail park de France, avant sa dernière rénovation, avec 47 500 m² de surfaces commerciales, 45 magasins et 1 850 places de parking. Source : frey.fr.

La production de *retail parks* est toutefois assez inégalement répartie au fil des ans avec quatre périodes qui se distinguent (graphique 1). La première période jusqu'en 2006 correspond à l'éclosion des premiers *retail parks* avec une centaine de projets réalisés par les groupes de la grande distribution comme Immochan et Intermarché, mais aussi par les promoteurs historiques de boîtes commerciales comme le groupe Frey et la Compagnie de Phalsbourg. La seconde période, entre 2007 et 2010, représente le haut du cycle de production avec une moyenne annuelle de 575 000 m², sous l'effet d'un engouement des investisseurs et des promoteurs pour un produit dont les premières années d'existence ont fait leurs preuves auprès des consommateurs. Le parc double de taille avec notamment des projets emblématiques comme les Family Village par Altarea, le Clos du Chêne à Thiais, des concepts thématiques comme Maison + dans la zone de Noyelles-Godault, mais aussi l'extension des *retail parks* de première génération. À partir de 2011, la troisième période connaît une diminution de la production avec près de 450 000 m² livrés chaque année, dans un contexte d'arrivée à maturité du marché dans certaines régions comme en Île-de-France. Le groupe Frey et la Compagnie de Phalsbourg s'imposent sur cette période comme les acteurs majeurs du format « nouvelle génération », en ayant livré chacun plus de 250 000 m² de surfaces commerciales en *retail park*. Depuis 2015, le marché trouve son rythme de croisière, entre 400 000 et 500 000 m² produits par an, restant néanmoins loin du pic du milieu des années 2000.



Graphique 1. Evolution des ouvertures de retail parks en France (en milliers de m²). Source : CNCC, Cushman & Wakefield, 2018, « Retail parks retour sur 20 années de production. De sa genèse à sa maturité... », p. 5.

Le succès des *retail parks* réside notamment dans leur réponse (relative) aux nouvelles préoccupations architecturales et environnementales, « par leurs formes plus ramassées et mieux articulées, par des compositions architecturales et paysagères plus recherchées » (Chaze, 2008, p. 336). Contrairement aux boîtes individuelles, les *retail parks* mutualisent l'enveloppe commerciale, mais aussi les espaces de stationnement, de livraison et de circulation entre toutes les enseignes. Sa gestion

par un propriétaire unique apporte également une cohérence dans l'entretien des espaces extérieurs. Les *retail parks* intègrent parfois des espaces de déambulation piétonne, des espaces verts, ainsi qu'un plus large éventail d'activités marchandes, combinant à la fois des moyennes surfaces commerciales et des boutiques, mais aussi de la restauration ou des loisirs, ce qui permet une certaine diversité dans les usages.

Pour suivre l'évolution des attentes des consommateurs et accroître leur attractivité, les opérateurs des *retail parks* ont opéré une réelle montée en gamme et en sophistication durant ces vingt dernières années. Le cabinet d'architecture Cimaïse retrace notamment l'évolution des différentes générations de *retail parks*⁴¹, que nous illustrons par les exemples de la figure 24 :

- Les *retail parks* « classiques » : composés selon un simple linéaire fonctionnel, ce modèle datant des années 2000 est le plus courant en France, mais il est clairement en perte de vitesse.
- Le village : il s'agit de plusieurs constructions indépendantes, mais liées et organisées autour d'un thème commercial. C'est un modèle souvent utilisé pour des villages de marque. Le parking, quant à lui, est invisible puisqu'à l'extérieur du centre.
- Le *retail park Open-Sky* : de forme carrée, ronde ou ovale, le *retail park* se concentre sur son intérieur, avec un parking en son centre qui laisse place à un paysage mis en scène et s'adapte aux implantations de grande envergure. Chaque boutique s'intègre dans cet ensemble homogène, et se différencie uniquement par son enseigne, les façades étant uniques.
- Le *Street-Mall* : concept le plus abouti et le plus actuel, il s'organise comme une rue, entièrement recréée, jalonnée de places, souvent végétalisées. La perspective et le cheminement du visiteur sont soigneusement calculés.

⁴¹ Cimaïse Architectes, en ligne [<https://www.cimaïse-architectes.com/differents-types-de-retail-park/>].

*Le retail park classique :
Pôle maison à Tours
2008*



Google maps, 2019



Jehl L., 2017

*Le village :
The Village Outlet
à Roppenheim
2012*

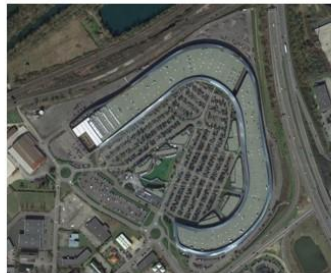


Google maps, 2019



roppenheim.thestyleoutlets.fr.

*L'Open Sky :
Waves Actisud
à Moulins-lès-Metz
2014*



Google maps, 2019



Jehl L., 2017

*Le Street-Mall :
Shopping Promenade
Cœur Picardie à Amiens
2017*



Google maps, 2019



frey.fr

Figure 24. Exemples des différents types de retail parks. Réalisation : Jehl L., 2019, à partir des définitions de Cimaïse Architecture.

1.3.2 Commerce de flux : le succès des *drives* en France

Avec la montée du commerce électronique (Rallet, 2001), les *drives* ont connu une progression fulgurante à partir des années 2000 en France, atteignant les 3 000 drives en 2013 et dépassant les 5 000 drives en 2019, soit 5,7 % des ventes de grande consommation⁴².

Le succès de ce format de vente réside dans le gain de temps qu'il permet au client, de plus en plus multicanal, qui perçoit l'acte d'achat comme un temps contraint. Face à ces attentes, les acteurs de la grande distribution ont progressivement glissé d'une stratégie « *brick-and-mortar*⁴³ » vers une stratégie « *click-and-mortar* », c'est-à-dire que les enseignes diversifient leurs canaux pour récupérer en ligne les clients perdus par les magasins (Durand, 2014). Ainsi, les grandes enseignes ont développé des solutions d'achats multicanales, associant une commande en ligne et un point de retrait en magasin, ou l'inverse : Ikea, Décathlon, mais aussi et surtout les distributeurs alimentaires comme Intermarché (qui possède le plus grand parc avec plus de 1 400 *drives*), Carrefour (1 000 *drives*), Système U (770 *drives*), E. Leclerc (700 *drives*) et Auchan (116 *drives*)⁴⁴.

Les *drives* de première génération sont des points de retrait de la grande distribution, développés sous la forme d'entrepôts accolés aux supermarchés et hypermarchés existants. L'enseigne Auchan fut la première à expérimenter le format du *drive* à Leers dans le département du Nord en 2001. Après avoir réalisé ses achats sur internet, le client récupère son panier dans un drive-entrepôt où ses courses sont directement déposées dans son coffre (figure 25).



Figure 25. Le drive Auchan Leers, le premier en France. Source : (à gauche) Publicité Auchan drive, <http://www.auchandrive.fr> ; (à droite) Drive Auchan Leers rénové, VDDT architecture, 2007.

⁴² Nielsen TradeDimensions, 2019.

⁴³ Classiquement, on distingue les commerces appelés « *brick-and-mortar* », soit les commerces faits de briques et mortiers, présents exclusivement physiquement ; des commerces « *click* » ou « *pure players* », qui exercent leur activité exclusivement en ligne.

⁴⁴ Données LSA, 2019.

Cette évolution prudente de la distribution alimentaire connectée, sans investissement majeur, induit peu de changements dans les déplacements pour motifs d'achats du client dans la mesure où il reproduit la géographie de la grande distribution en France (Deprez, 2017).

D'autres stratégies, plus ambitieuses, développent des réseaux de *drives solos*, avec des commandes préparées dans un entrepôt de stockage principal (3 000-4 000 m²) puis redistribuées dans divers points de retrait (200-300 m²) positionnés sur des points de polarisation majeurs des flux (Gasnier, 2007a). Ces derniers sont parfois accompagnés de petits pôles commerçants qui profitent des flux de clients captés et se positionnent ainsi comme un élément du commerce de « transit » (Bellanger & Marzloff, 1996), dont le succès repose sur leur facilité d'accès.

Plus récemment, le *drive* s'est mis à l'assaut des magasins de proximité : en 2019, 74 % des magasins accueillant un nouveau point de retrait sont des magasins de moins de 1 000 m². Néanmoins, si le *drive* a été décliné dans les centres-villes (*drives piétons*) et dans le rural (*drives fermiers*), parfois porté par de nouveaux types d'acteurs comme les producteurs eux-mêmes, ces initiatives restent encore discrètes par rapport aux *drives* de distributeurs⁴⁵ et sont sans commune mesure en termes de niveaux d'activités et de volumes de clientèle (Deprez, 2017).

Pour Christina Garcez et David Mangin (2014) enfin, le *drive* constitue un bénéfice pour l'environnement avec l'intégration du trajet « achats » dans la chaîne de déplacements quotidiens. De plus, le très court temps de stationnement de chaque véhicule réduit l'étalement des parkings.

⁴⁵ En France en 2019, on compte 331 *drives* fermiers (<http://www.drive-fermiers.fr>, consulté le 31 juillet 2019) et 104 *drives* piétons, contre 3 720 *drives* pour les distributeurs (Nielsen, mai 2019).

Pour conclure, depuis l'apparition de la grande distribution, les villes françaises ont vu fleurir une quantité de formats commerciaux dans leurs périphéries, répondant aux évolutions de la consommation et intégrant les innovations commerciales. Le tableau suivant reprend le travail de classification réalisé par Bernadette Mérenne-Schoumaker dans son ouvrage « Géographie des services et des commerces » (2008a), que nous avons réactualisé avec la dernière période des années 2000 qui ajoute les *retail parks* et les *drives* (tableau 2).

Périodes	Formules majeures	Localisations préférentielles	Processus-clés
1960-1975	Hypermarchés	Points d'intersection majeurs des flux routiers et autoroutiers	Création de nouvelles polarités
	Centres commerciaux planifiés	Nouvelles banlieues en forte croissance	Idem
1975-1990	Grandes surfaces spécialisées	Nouvelles polarités des années 1960-1975 Pénétrantes urbaines majeures	Renforcement de certaines polarités nouvelles et développement d'axes
	Supermarchés Petites/moyennes surfaces spécialisées	Idem + polarités secondaires (existantes ou à créer) au sein de la région urbaine	Accroissement du nombre de pôles commerçants
1990-2000	<i>Discount</i> Surfaces spécialisées de toute taille	Polarités principales et secondaires Pénétrantes urbaines	Renforcement du commerce en périphérie mais diversification croissante de polarités
	Activités de loisirs Magasins d'usines	Points de polarisation majeurs des flux	
	Nouveaux magasins de proximité	Espaces interstitiels où potentiel de clients	Diffusion généralisée des formes nouvelles de commerces
Depuis 2000	<i>Retail parks</i>	Renforcement/restructuration des polarités commerciales existantes Nouvelles polarités de proximité	Extension et restructuration de pôles existants, induisant des transferts d'enseignes
	<i>Drives</i>	Renforcement de polarités existantes Points de polarisation majeurs des flux automobiles	Cross-canalité entre commerce physique et numérique

Tableau 2. Grandes phases du développement de la distribution périphérique. Source : Mérenne-Schoumaker B., 2008a, p. 220, actualisé par Jehl L., 2019.

Nous constatons que chaque période de développement a apporté sa formule commerciale, avec ses localisations préférentielles et ses processus de développement. Il est important de connaître – et de reconnaître sur le terrain – ces différentes phases de développement pour comprendre les enjeux et les leviers de mutation des zones commerciales.

2. L'étude de trois zones commerciales de rayonnement métropolitain : la Zone Commerciale Nord, la zone Actisud et la zone Petite Arche

Les trois zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche étudiées, dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours, ont connu ces mêmes phases de développement de la grande distribution, agglomérant différentes formules commerciales au fil des années. Cette partie cherche à comprendre la composition commerciale unique de chaque zone, avec des enjeux et des potentiels de mutation qui leur sont propres.

2.1 La Zone Commerciale Nord dans l'Eurométropole de Strasbourg

Sur le territoire strasbourgeois, la Zone Commerciale Nord (ZCN) étudiée se répartit sur quatre communes (figure 26) : Vendenheim (5 500 habitants), Mundolsheim (4 700 habitants), Reichstett (4 400 habitants) et Lampertheim (2 900 habitants). Situées dans la seconde couronne de l'Eurométropole de Strasbourg, ces communes historiquement villageoises sont rattrapées par un urbanisme plutôt diffus. Positionnée en entrée nord de la Métropole, la zone commerciale bordée par l'autoroute A4 ne se situe qu'à 10 minutes en voiture du centre-ville strasbourgeois. Les gares de Vendenheim et de Mundolsheim permettent également de relier la capitale alsacienne en quelques minutes.

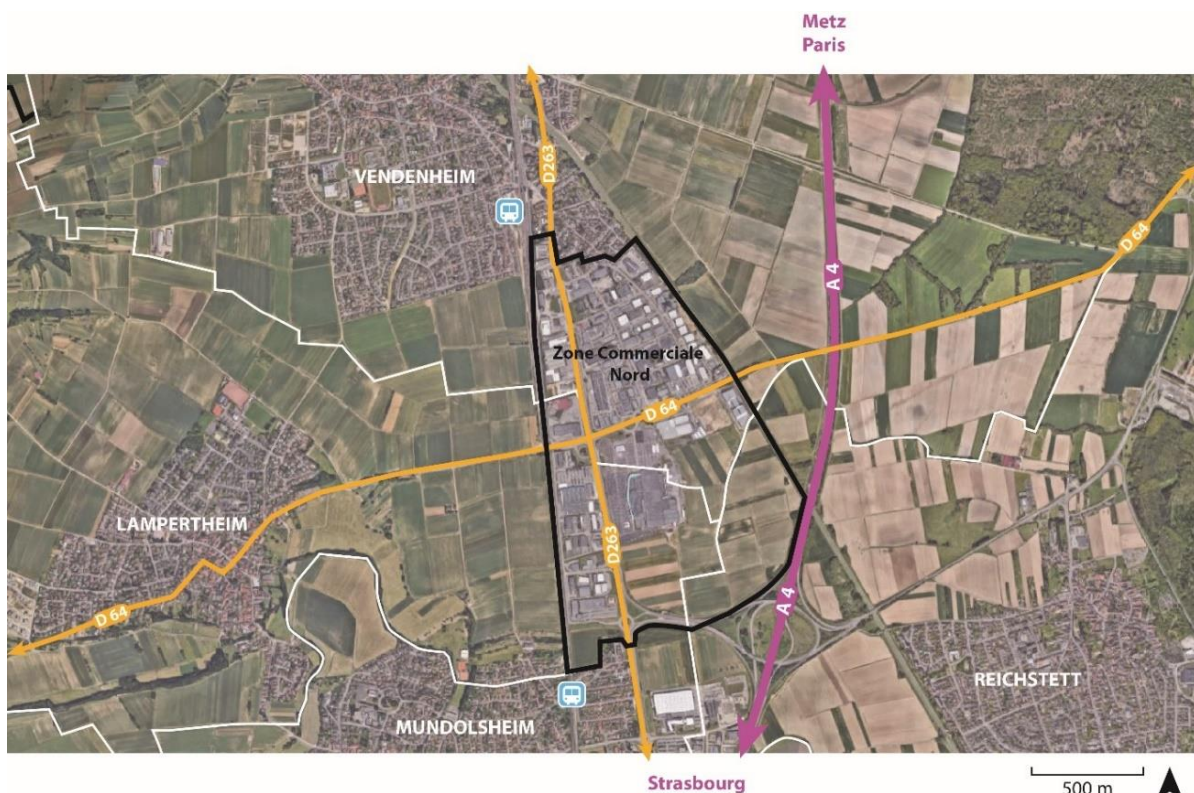
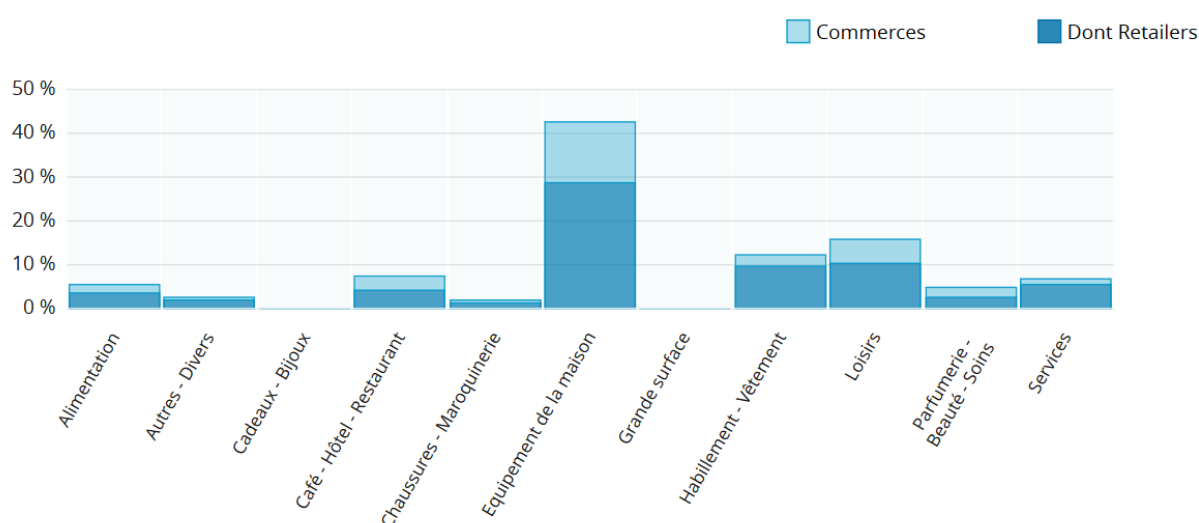


Figure 26. Inscription de la Zone Commerciale Nord dans son environnement urbain. Réalisation : Jehl L., 2019.

La ZCN est la plus vaste de l'ex-région alsacienne : 156 unités marchandes, 150 000 m² de surface de vente sur 100 hectares, 3 000 emplois et un chiffre d'affaires de près de 500 millions d'euros par an. Son aire de chalandise tire à environ 25 minutes en voiture et couvre une zone de population dense d'environ 570 000 habitants. La zone commerciale est née à l'origine de l'installation des enseignes Fly et Atlas en 1968 (aujourd'hui Conforama, Fly et Crozatier), entraînant l'agglomération d'autres moyennes surfaces spécialisées pour former une « route du meuble » autour de la RD 263. Les enseignes de meubles vont être rejointes par l'hypermarché Cora, implanté en 1970, qui est actuellement l'un des plus performants de France, avec 15 000 m² de surface de vente, près de 150 millions d'euros de chiffre d'affaires et une galerie marchande étendue en 2009 de 57 boutiques. La zone s'est ensuite développée par agglomération de lotissements successifs, principalement composés de boîtes commerciales individuelles ou partagées en deux à trois cellules, chaque bâtiment étant doté de ses propres accès et de son parking.

Aujourd'hui, la zone se distingue toujours par une prédominance d'équipement de la maison, qui représente 42 % des activités commerciales avec une soixantaine d'enseignes telles que Leroy Merlin, Castorama, But, Boulanger, Darty, France Literie, Grand Litier, Cuisine Schmidt, BoConcept, etc. (graphique 2).

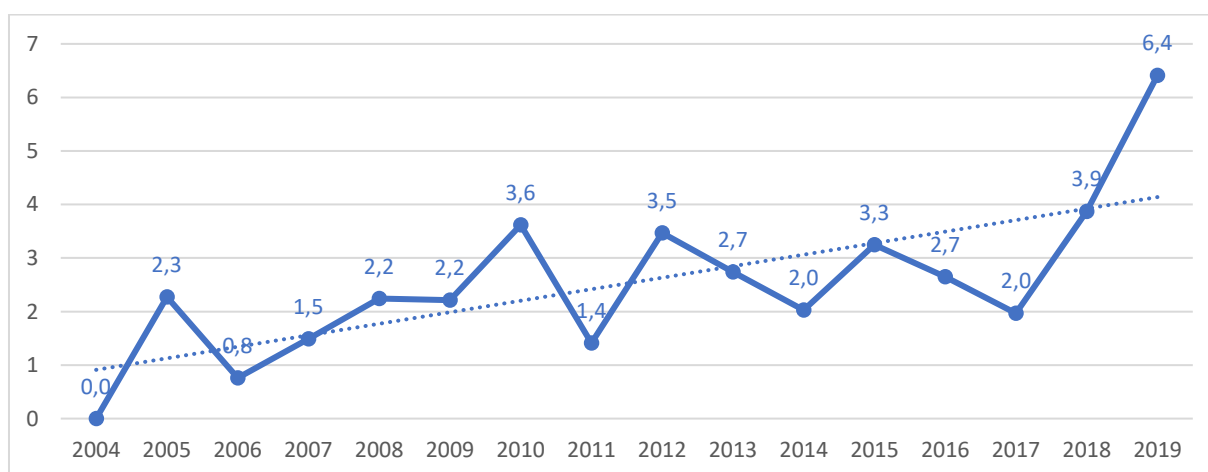


Graphique 2. Répartition des retailers et des commerces par type d'activités sur la Zone Commerciale Nord. Source : Codata, 2019.

Selon le relevé 2019 de Codata, ces surfaces en équipement de la maison sont plutôt localisées dans les secteurs sud-ouest et nord-est de la zone (figure 27).

Dans une moindre mesure, la zone propose également une offre en enseignes de loisirs (environ 15 %) et en équipement de la personne (environ 12 %) telles que Décathlon, La Grande Récré, Kiabi, La Halle, Géméo, Orchestra, etc. L'équipement de la personne s'agrège autour de l'axe central formé par la rue de l'Industrie, dans le centre du secteur nord-est, ainsi que dans la galerie marchande de l'hypermarché Cora. Les enseignes de loisirs, souvent implantées plus tardivement, sont réparties de manière diffuse dans la zone selon des logiques d'opportunité. Si la zone compte de nombreux commerces d'articles de loisirs (jeux, articles de fête, jardineries, animaleries, etc.), elle ne compte en revanche aucune activité de loisirs (de type *bowling*, *karting*, *escape game* ou autre plaine de jeux), qui sont davantage situées sur des zones plus proches du cœur d'agglomération. Parallèlement, si la ZCN accueille seulement 5 % de commerces alimentaires, soit 8 enseignes, elle n'en demeure pas moins une destination structurante avec l'hypermarché Cora, mais aussi d'autres enseignes plus spécialisées comme Lidl, Picard, Naturalia ou E. Leclerc *drive*, implantées plus tardivement et de manière éparse sur la zone. Enfin, l'extrême nord de la zone accueille un mélange d'activités, avec des services, de la restauration et des commerces de proximité (boulangerie, tabac-presse, esthétique, restaurant traditionnel) en lien avec la commune de Vendenheim, mais aussi plusieurs activités artisanales et un comptoir agricole.

La ZCN témoigne globalement d'une bonne vitalité commerciale et d'un niveau de performance très satisfaisants, avec un taux de vacance faible de 6,4 % en 2019 et une part de *retailers*, c'est-à-dire de grandes enseignes nationales, assez élevée de 67,8 % en 2019. L'offre commerciale de la zone est également stable ces dernières années, avec un taux de rotation des commerces modéré (de 9,7 % entre 2018 et 2019) et des locomotives commerciales installées de longue date.



Graphique 3. Evolution du taux de vacance commerciale sur la Zone Commerciale Nord. Source : Codata, 2019.

Cependant, la zone connaît tout de même une hausse progressive de la vacance depuis les années 2000, suivant une tendance nationale, et distingue des secteurs aux qualités hétérogènes créant un sentiment contrasté entre les parties attractives et celles en déclin.

Les secteurs les plus dynamiques sont ceux qui sont également les plus accessibles et visibles depuis les axes structurants, qui accueillent les enseignes locomotives et qui sont les plus récents ou rénovés : les enseignes locomotives le long de la RD 263 (Cora, Castorama, But...), l'extrémité sud-ouest de la zone composée d'un *retail park* d'enseignes *low cost* (Lidl, Action, Subway, Electro Dépôt, Feu Vert) et le secteur central aux enseignes en l'équipement de la personne avec des locaux souvent rénovés.

En revanche, les franges nord et est de la zone, le long de la rue du Commerce, marquent un certain déclin avec quelques friches commerciales (figure 28). Ces secteurs positionnés en fond de zone sont plus enclavés, notamment à l'arrière des surfaces de stockage de Leroy Merlin et d'activités logistiques, sont moins dotés en enseignes nationales et possèdent des cellules commerciales souvent vieillissantes. La destination commerciale est également peu claire pour les visiteurs, avec un mélange d'activités commerciales, artisanales et logistiques.

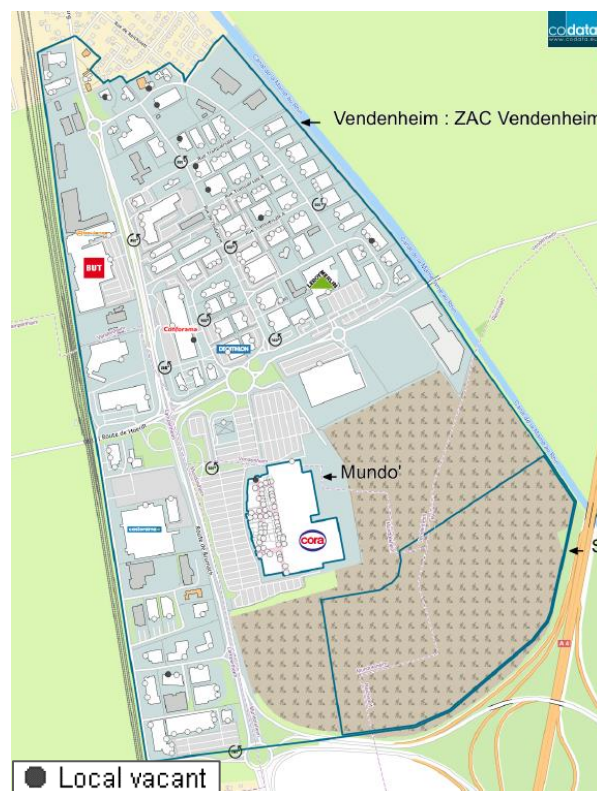


Figure 28. Relevé des locaux vacants sur la Zone Commerciale Nord. Source : Codata, 2019.

Figure 29. Photographies de la Zone Commerciale Nord près de Strasbourg. Photos : Jehl L., 2018.

Hypermarché Cora rénové et retail park low-cost au Sud de la zone



Enseignes attractives et rénovées dans le secteur centre



Activités commerciales vieillissantes le long de la rue du Commerce



Arrières de Leroy Merlin, activités logistiques et artisanales à l'Est et au Nord de la zone



La zone possède également une image globalement vieillissante et est restée « dans son jus », avec des concepts d'enseignes qui ne sont plus à jour (comme Décathlon) ou qui sont mal placés (comme Leroy Merlin), des secteurs d'activités sous-représentés (l'alimentaire, la restauration, les loisirs) et des formats commerciaux un peu datés (presque uniquement des boîtes individuelles).

Enfin, la constitution de la zone par à-coups et sans réflexion urbaine entraîne aujourd'hui un enclavement de certains quartiers et des dysfonctionnements urbains de plus en plus handicapants pour le bon fonctionnement des enseignes (congestion automobile, faible qualité des espaces publics, etc.). À noter que le développement de la zone est aujourd'hui totalement contraint, avec la présence des lotissements résidentiels de Vendenheim au nord, le canal de la Marne au Rhin à l'est, la ligne LGV à l'ouest et l'échangeur autoroutier au sud. L'assiette foncière du sud-ouest de la zone constitue le dernier potentiel de développement et constitue la clé de son projet de mutation.

2.2 La zone Actisud dans Metz Métropole et la Communauté de communes Mad & Moselle

Sur le territoire messin, la zone Actisud se situe sur la frange sud de la Métropole, à cheval sur trois communes et deux intercommunalités mitoyennes : Montigny-lès-Metz (21 400 habitants) et Augny (1 900 habitants) sur Metz Métropole et Jouy-aux-Arches (1 501 habitants) sur la Communauté de Communes Mad & Moselle (figure 30).

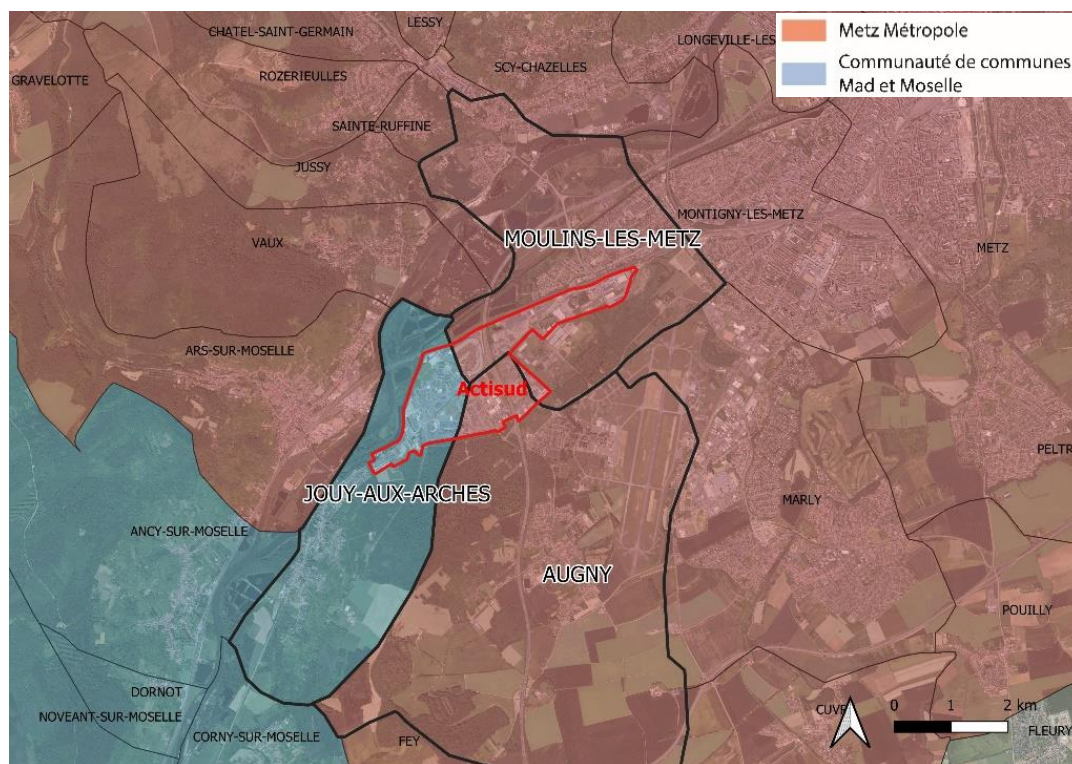


Figure 30. Répartition de la zone Actisud entre les trois communes de Moulins-lès-Metz et Augny (Metz Métropole) et Jouy-aux-Arches (Communauté de Communes de Mad & Moselle). Réalisation : Jehl L., 2019.

Traversée par l'autoroute A31, la zone Actisud ne se situe qu'à 15 minutes en voiture du centre-ville de Metz. La zone se situe dans un contexte périurbain hétérogène et morcelé, puisqu'elle est bordée à la fois par du tissu économique, résidentiel, par une friche militaire (la base aérienne 128) et par des espaces boisés et marécageux.

Actisud est l'une des zones historiques de la métropole messine et rayonne sur une aire de chalandise d'environ une heure de trajet en voiture, soit plus de 450 000 d'habitants. Cette zone, qui est la deuxième plus vaste de France en termes de surface de vente, possède des dimensions démesurées : 408 unités marchandes, près de 250 000 m² de surface de vente sur 300 hectares, 5 000 salariés et un chiffre d'affaires annuel de 500 millions d'euros. La zone s'est constituée par la succession temporelle de 13 lotissements le long de la RD 657, d'abord avec la construction de secteurs périphériques aux communes dans les années 1970, avec notamment l'implantation de l'hypermarché Cora de 13 000 m² de surface de vente et une galerie marchande de 28 boutiques dans le secteur Tournebride en 1970, puis la densification progressive de la zone dans les années 1990, notamment avec des enseignes en équipement de la maison. Les lotissements Augny et Waves Grand Sud finissent de compléter la zone dans les années 2000, ajoutant une offre en équipement de la personne, loisirs et restauration (figure 31).

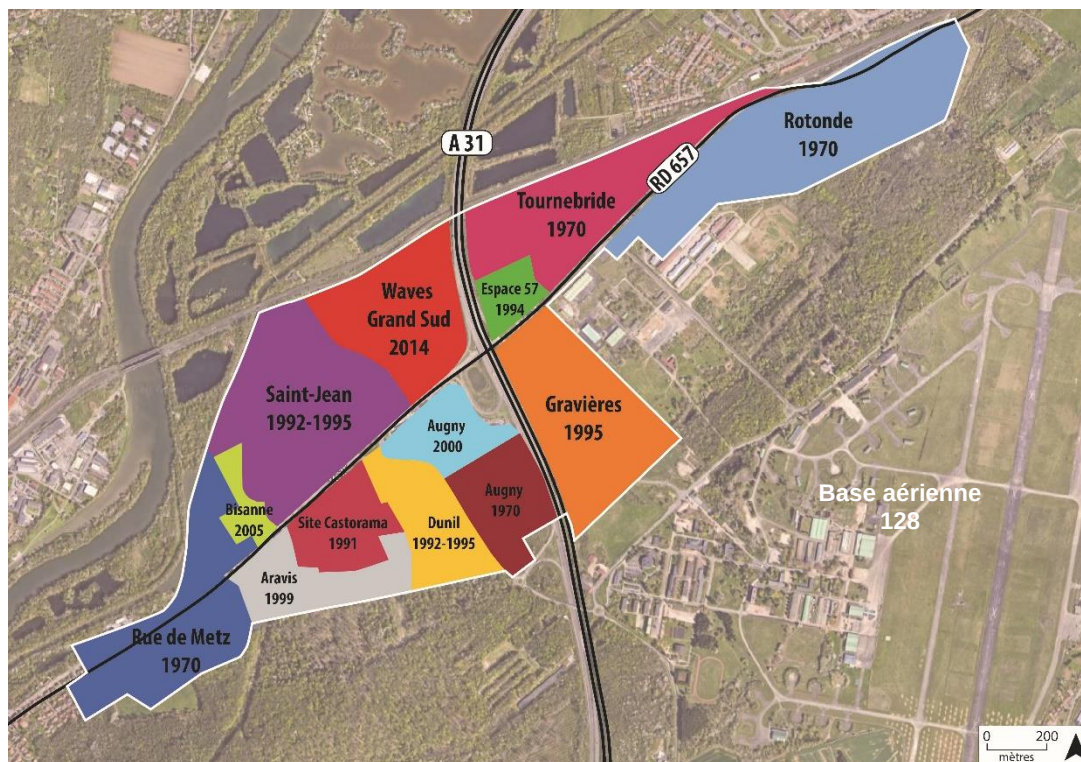
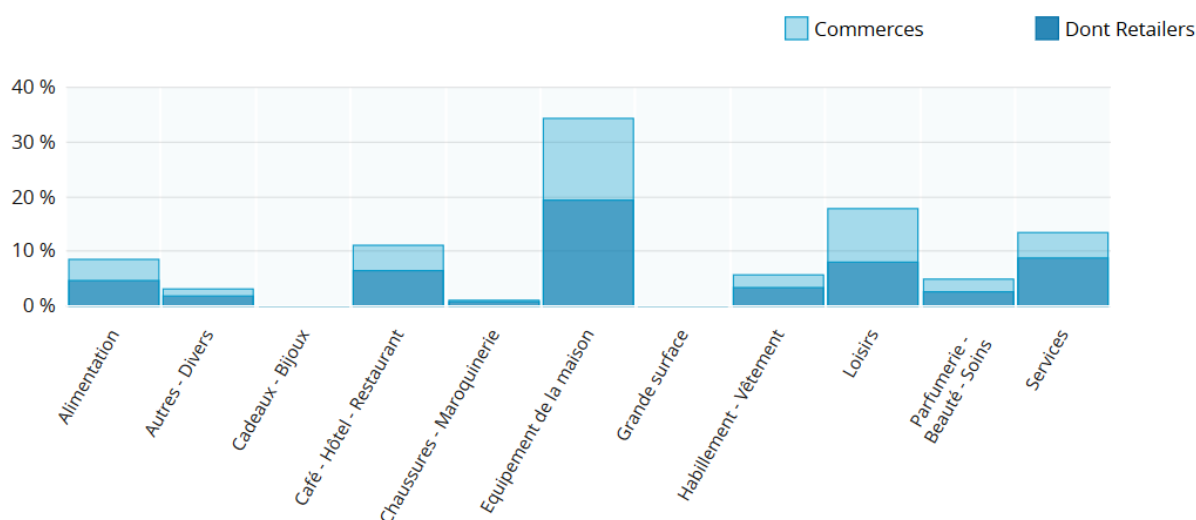


Figure 31. Lotissements de la zone Actisud par années de construction. Réalisation : Jehl L., 2018.

Historiquement, l'équipement de la maison fonde l'identité commerciale de la zone et constitue encore aujourd'hui 35 % des activités, avec près de 90 enseignes spécialisées, telles que Castorama, But, Conforama, Jardiland, Boulanger, Darty, Home Salon, Keria, etc.



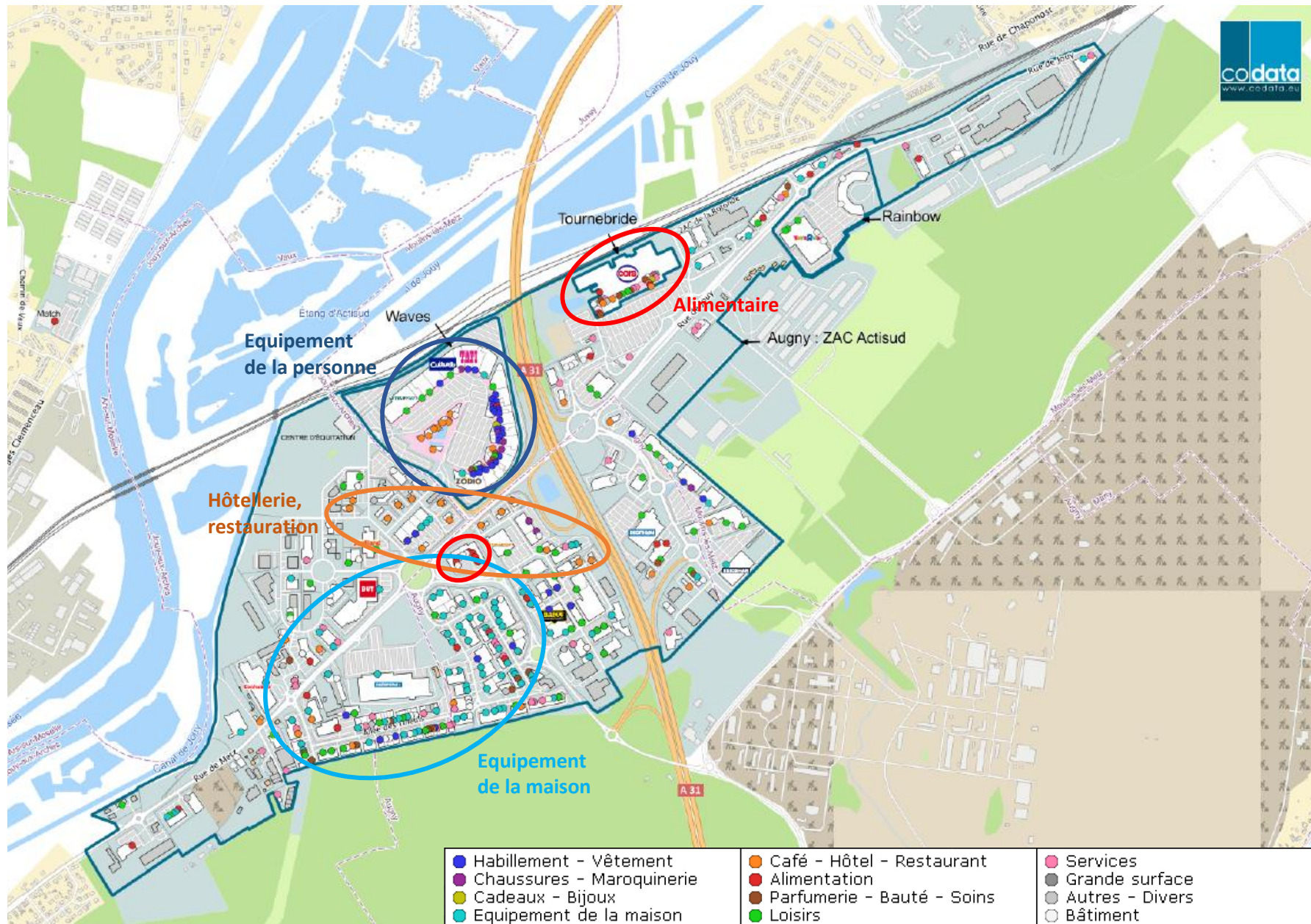
Graphique 4. Répartition des retailers et des commerces par type d'activités sur la zone Actisud.
Source : Codata, 2019.

Actisud se distingue également par près de 20 % d'activités de loisirs, réparties de manière assez diffuse dans la zone, mais aussi plus de 10 % d'activités de services et de restauration. Cette dernière se positionne nettement dans les secteurs centraux les plus récents de la zone, profitant notamment d'une importante clientèle salariée sur les pauses méridiennes. L'alimentaire, qui représente 8 % de l'offre, est constitué par l'hypermarché Cora, mais aussi d'une vingtaine de surfaces alimentaires spécialisées (Lidl, Grand Frais, Maximo, magasin bio, etc.).

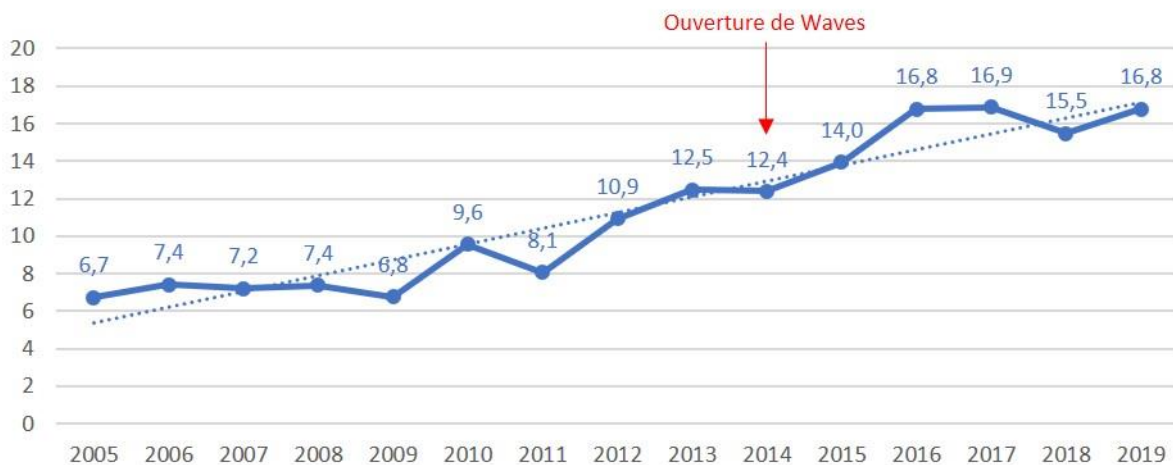
L'équipement de la personne, peu présent dans les lotissements historiques, a récemment été renforcé par l'ouverture de Waves en 2014. Ce centre commercial à ciel ouvert, initié par la Compagnie de Phalsbourg, regroupe 57 cellules commerciales sur 45 000 m² de surface de vente, dont plus de la moitié sont des enseignes d'habillement, de chaussures et d'accessoires. Ce centre « à vocation familiale » propose également une offre diversifiée en restauration et prévoit l'ouverture prochaine d'un cinéma. Waves développe une expérience client travaillée grâce à de nombreux services (navette électrique, balades en poneys, jeux pour enfants, etc.) et à un cadre architectural et paysagé très soigné. Ces qualités ont entraîné un vif succès auprès du public comme des enseignes, avec 4,5 millions de visiteurs par an et un taux de vacance très faible de 3,5 % en 2019.

Les extrémités est et ouest de la zone, plus anciennes, accueillent également de nombreuses activités artisanales et commerciales à destination des professionnels (figure 32).

84



Si Actisud constitue la zone majeure du bassin de consommation messin et attire de nombreuses enseignes, elle connaît toutefois des difficultés ces dernières années avec des indicateurs commerciaux qui témoignent d'une performance à la baisse : une vacance commerciale qui augmente de manière soutenue et dépasse les 16 % depuis 2016, une part de *retailers* moyenne de 56,2 % en 2019, un taux de rotation des enseignes important de 18,3 % entre 2018 et 2019. Plusieurs raisons expliquent ce déclin.



Graphique 5. Evolution du taux de vacance commerciale sur la zone Actisud. Source : Codata, 2019.

En premier lieu, le centre commercial Waves aurait eu un effet de « cannibalisation » de la clientèle au détriment des autres enseignes, comme l'explique le directeur commercial d'Etixia⁴⁶ : « *sur l'année d'ouverture de Waves, le trafic de clients a chuté de 15 % sur le parking de l'enseigne Kiabi, puis a pris environ trois ans et demi pour revenir à la normale* ». En effet, si cet équipement a permis de moderniser l'offre commerciale et de revaloriser l'image d'Actisud, sa conception très autarcique forme un huit clos dans lequel les clients passent plusieurs heures sans forcément fréquenter les autres enseignes. Son accessibilité routière directe depuis l'autoroute A31 et les rares connexions visuelles et piétonnes avec le reste de la zone n'encouragent pas la porosité entre le nouveau et les anciens lotissements. De plus, si Waves a permis d'apporter des enseignes jusque-là absentes sur la métropole messine (Nike Factory, Truffaut, Zodio, etc.), elle a également provoqué de nombreux transferts depuis la zone Actisud (Gémo, La Halle, etc.) et a créé des doublons avec d'autres pôles de la Métropole, et notamment avec le centre-ville de Metz (Naf Naf, Pimkie, H&M, Séphora, etc.).

Si l'arrivée de Waves a incontestablement accéléré le déclin d'Actisud, elle n'est néanmoins pas la seule responsable. En effet, la surabondance de l'offre commerciale à l'échelle de Metz Métropole accroît également la concurrence entre les pôles et les difficultés de commercialisation. D'autre part, les

⁴⁶ Entretien du 14 mai 2018.

évolutions actuelles du commerce et notamment la concurrence des achats en ligne induisent des difficultés pour certains secteurs d'activités comme l'ameublement et le jouet. Cette conjoncture amène les groupes de la grande distribution à arbitrer leurs points de vente, avec sur Actisud les départs récents de grandes enseignes comme Heytens, Casa, Ambiance & Styles, Tousalon, Maxi Toys, Joué Club, etc. Au total, Codata recense une cinquantaine de cellules vides, principalement dans les lotissements historiques de la zone : la Rotonde à l'est, les secteurs ouest de part et d'autre de la RD 657 (figure 33).

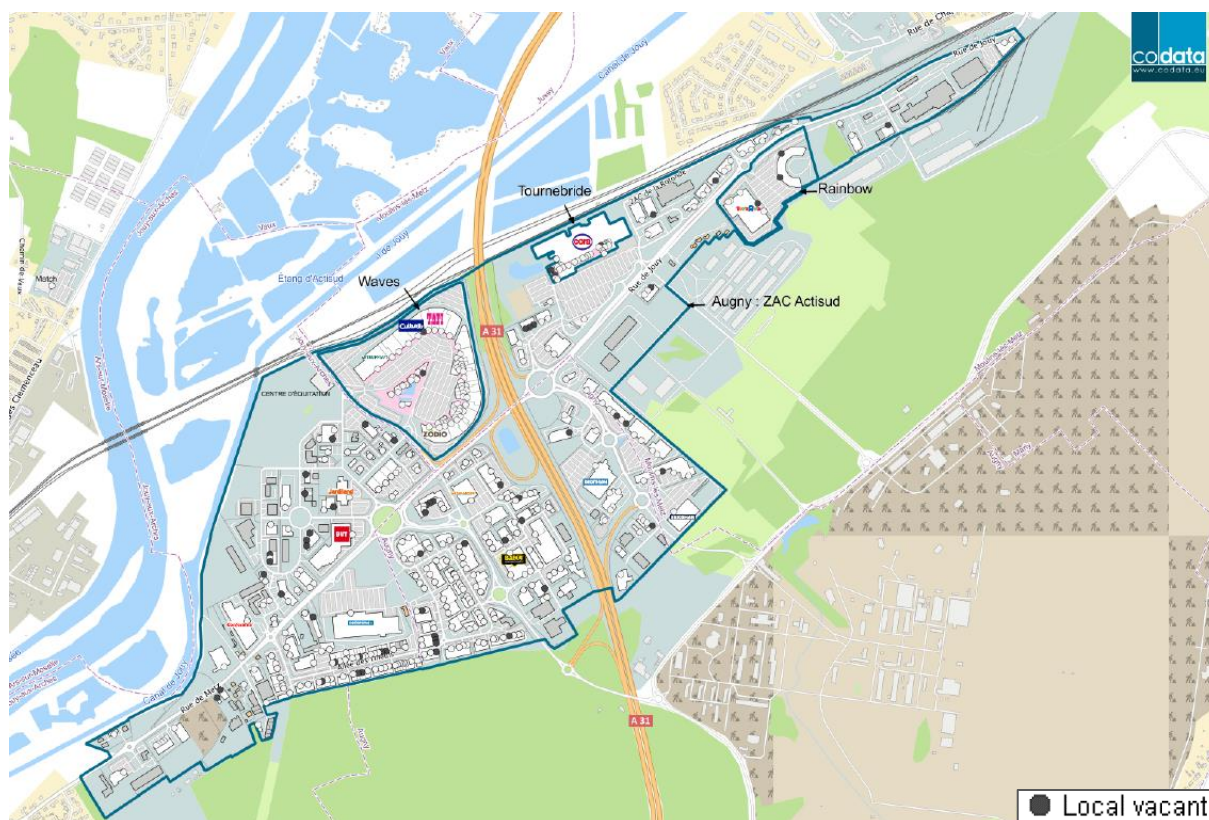


Figure 33. Relevé des locaux vacants sur la zone Actisud. Source : Codata, 2019.

Toutefois, ces fermetures sur la zone ont également engendré d'importantes recompositions ces dernières années. En outre, le directeur de l'aménagement de Metz Métropole a vu un regain des investissements privés ces dernières années : « *Actisud semble avoir encaissé l'arrivée de Waves et n'a jamais été aussi attractive. La zone ne se situe pas du tout dans une phase de déclin ou de fin du commerce périphérique, mais plus dans une phase de mutation et de renforcement* »⁴⁷.

Ainsi, comme l'a constaté Colette Renard-Grandmontagne (2018), de nombreuses activités de loisirs se sont « invitées au Far West » en réinvestissant les cellules vides d'Actisud, avec l'implantation d'aires de jeux, de parcs à trampolines ou encore d'autres *escape games*. Ces activités sont

⁴⁷ Entretien du 06 juin 2017.

complémentaires aux commerces et aux restaurants voisins en leur apportant des flux de clientèle supplémentaires. Leur marge, plus faible que celle d'un commerce traditionnel, les pousse à s'implanter de manière opportuniste dans des locaux vieillissants et placés en second rideau de zone, ce qui leur assure un loyer modéré. Concomitamment à l'installation des loisirs, la recomposition de la zone est aussi impulsée par des propriétaires qui ont décidé de revaloriser leurs actifs : les façades du secteur Aravis ont été rénovées, l'enseigne Thiriet transforme son magasin de surgelés en « *Food Place* », un concept de 3 600 m² sur la thématique du « manger mieux », Etixia entame un projet restructuration sur le lotissement des Gravières.

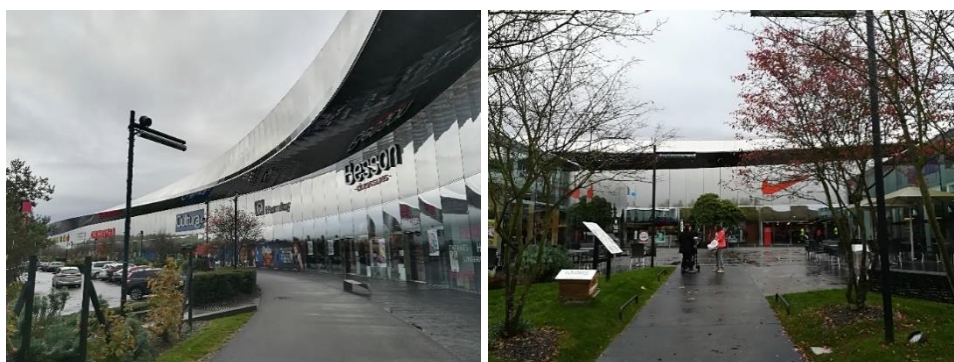
La zone Actisud constitue donc à la fois un moteur économique pour son territoire et un secteur en forte recomposition commerciale. Néanmoins, ces développements sont pour l'instant assez opportunistes et réalisés sans cohérence d'ensemble. Il est nécessaire de les canaliser au profit d'un projet de mutation global. Enfin, enserrée dans l'espace urbain et naturel, la zone possède peu de potentiel de développement foncier et sa mutation doit être envisagée par le renouvellement urbain et de manière complémentaire au site de la base aérienne 128 voisin, qui doit également être reconverti.

Figure 34. Photographies de la zone Actisud près de Metz. Photos : Jehl L., 2017, 2018 et 2020.

Hypermarché Cora et parc des Aravis



Le centre commercial Waves ouvert en 2014



Commerces vieillissants dans le secteur Saint-Jean d'Actisud



Loisirs et retail park Thiriet implantés récemment sur Actisud



2.3 La zone Petite Arche dans Tours Métropole Val de Loire

La zone Petite Arche est située sur l'entrée nord de la commune de Tours (136 000 habitants), à la croisée de la rocade RD 801 et du boulevard André Maginot (RD 910). Située à environ 10 minutes en voiture du centre-ville historique, la zone est également desservie par l'extension de la ligne A du tramway depuis 2016, avec les arrêts Marne et Vaucanson, permettant de relier le centre-ville en 15 minutes. Si la Petite Arche constituait une périphérie à sa création, elle a depuis été totalement rattrapée par l'urbanisation et constitue désormais une enclave commerciale dans la ville de Tours (figure 35).

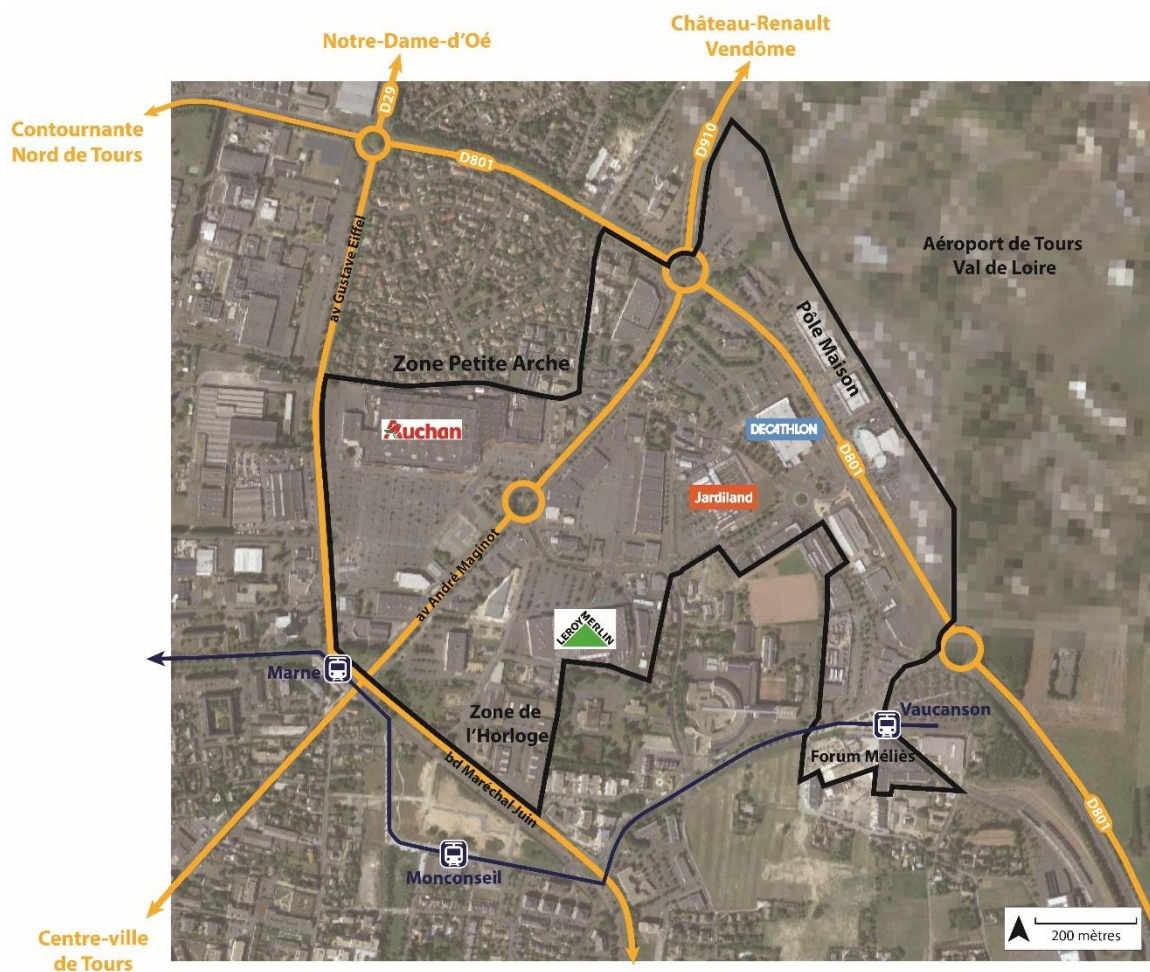


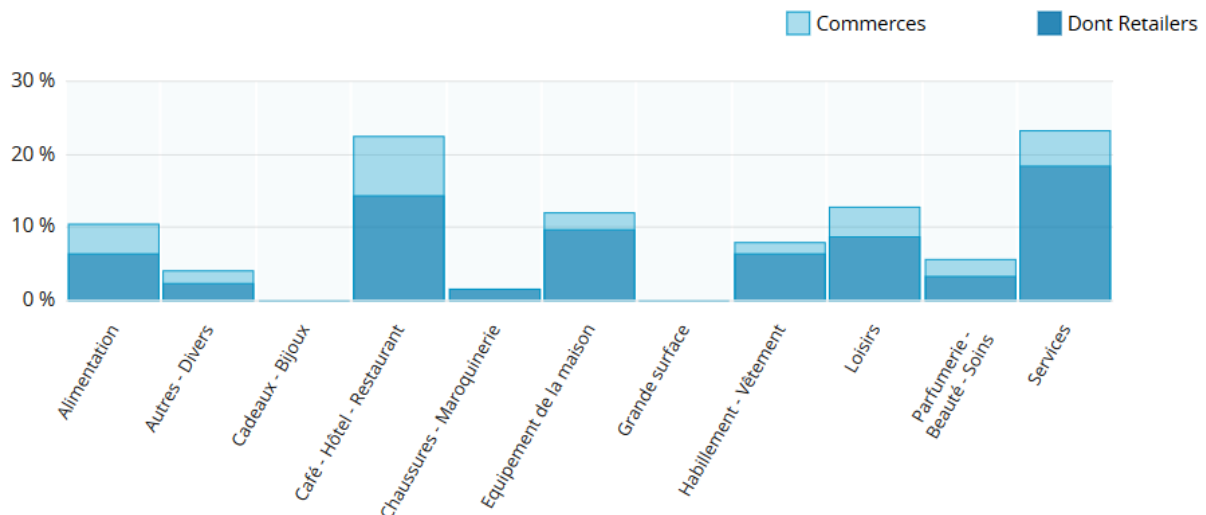
Figure 35. Insertion urbaine de la zone Petite Arche dans les quartiers Nord de Tours. Réalisation : Jehl L., 2019.

La zone Petite Arche rayonne sur une aire de chalandise de près de 45 minutes de trajet en voiture vers le nord, soit plus de 440 000 d'habitants⁴⁸. Cette zone, qui est la deuxième plus vaste de la métropole

⁴⁸ Zone de chalandise estimée dans l'*Etude de potentiel et de programmation urbaine sur le site Kiabi à Tours* par Adenda en 2016, pour l'opérateur Etixia.

tourangelle en termes de surface de vente, possède 134 unités marchandes sur 60 hectares et un chiffre d'affaires de près de 400 millions d'euros selon le SCoT en 2008.

Contrairement aux zones commerciales Nord (métropole de Strasbourg) et Actisud (métropole de Metz), la zone Petite Arche ne constitue pas historiquement une « route du meuble » et possède une offre commerciale beaucoup plus éclectique avec une dominante de services (23 %) et d'hôtellerie-restauration (22 %), puis des parts relativement équilibrées entre l'alimentaire, l'équipement de la maison, l'équipement de la personne et les loisirs autour de 10 % (graphique 6).



Graphique 6. Répartition des retailers et des commerces par type d'activités sur la zone Petite Arche à Tours. Source : Codata, 2019.

L'origine de cette zone est liée à l'implantation du centre commercial Auchan Petite Arche en 1969, avec un hypermarché de 10 000 m² et une galerie marchande de 34 boutiques. L'enseigne Jardiland s'installe en 1972, suivie par des grandes et moyennes surfaces spécialisées en équipement de la maison et de la personne, en loisirs et en hôtellerie-restauration (Leroy Merlin, Darty, Kiabi, La Halle, Décathlon, Mc Donalds, Buffalo Grill, etc.) dans les années 1990 (figure 36). La zone de l'Horloge est également créée au sud de la zone à cette même période, proposant une offre en commerces de proximité (Leader Price, boulanger, pharmacie, coiffeur, restauration, salle de sport, etc.) en lien avec les quartiers Nord de Tours. Dans les années 2000, la zone se voit encore confortée à l'est par des concessions et des activités automobiles installées le long de la RD 801 (Renault, Toyota, Landrover, Jaguar, Groupauto, etc.), ainsi que par deux *retail parks* au nord-est de la zone, spécialisés en équipement de la maison et en restauration : le Pôle Maison de 13 unités commerciales (Monsieur Store, Del'Arte, Biocoop, etc.) et un *retail park* de cinq unités (Foir'Fouille, Chaussea, KFC, etc.). Des *drives* sont également implantés par les enseignes Auchan et E. Leclerc dans les années 2010. Enfin, en 2019, le Forum Méliès vient compléter et élargir la zone au sud-est et propose un programme mixte avec un multiplexe de 9 salles,

des restaurants et un nouveau quartier de logements et de bureaux. Ce pôle est directement connecté au tramway et à son parking relais situé à l'arrêt Vaucanson.

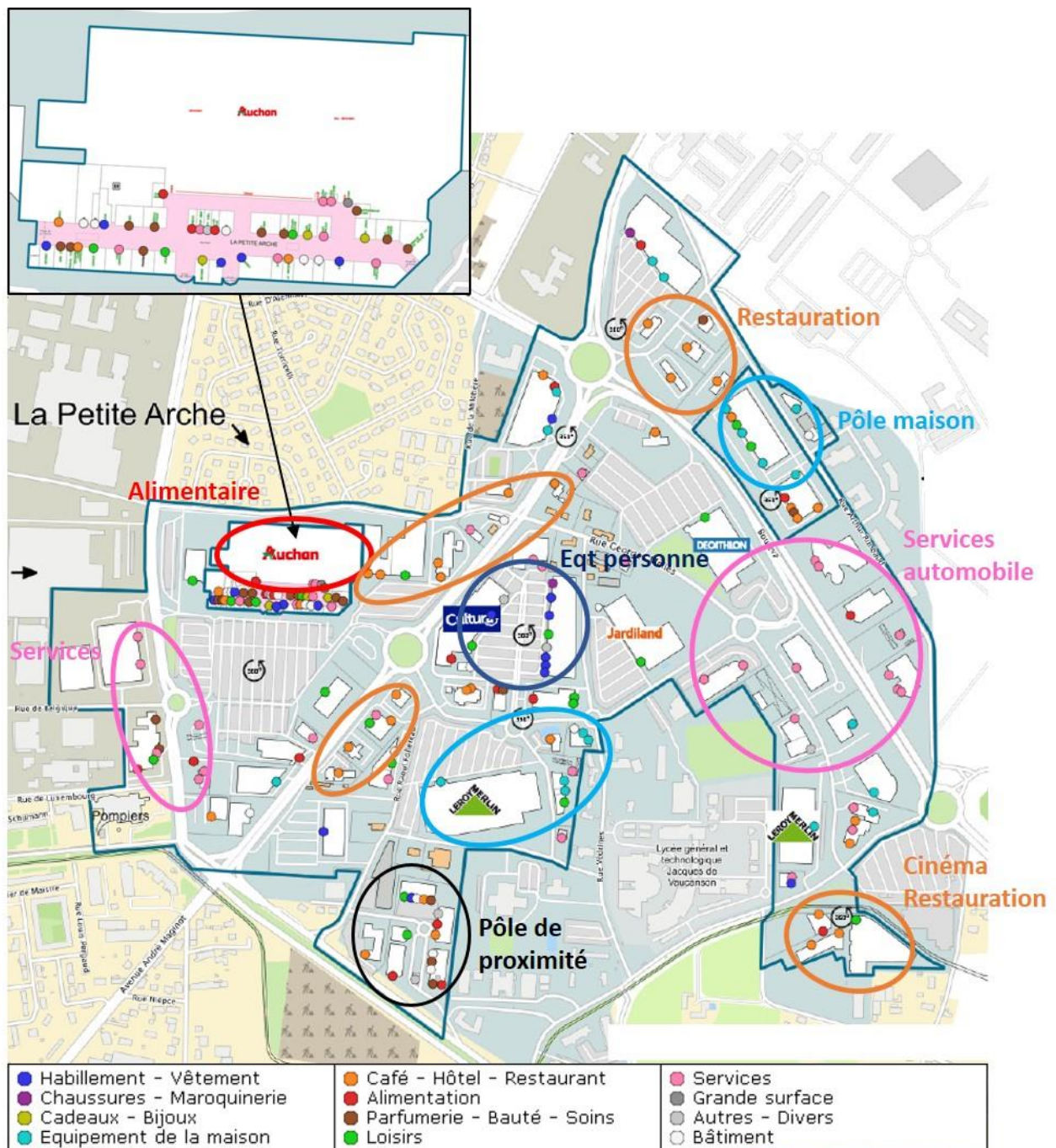
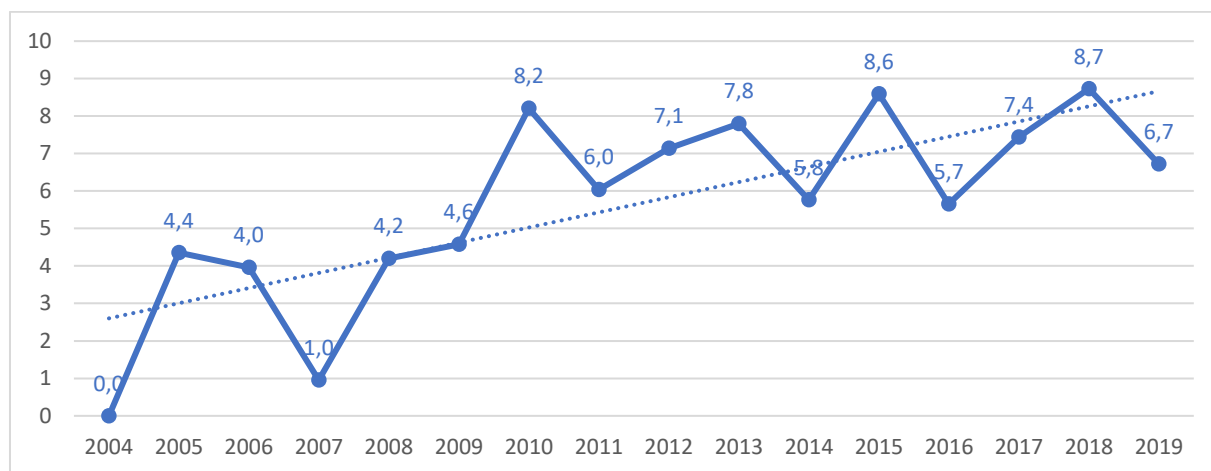


Figure 36. Relevé des activités commerciales sur la zone Petite Arche à Tours. Source : Codata, 2019, annoté par Jehl L.

Globalement, la zone Petite Arche connaît une bonne vitalité commerciale, avec une vacance commerciale faible de 6,7 % en 2019, un taux d'enseignes nationales élevé de 71,2 % et un taux de rotation très faible de 4 % entre 2018 et 2019.



Graphique 7. Evolution du taux de vacance commerciale sur la zone Petite Arche à Tours. Source : Codata, 2019.

Si la vacance marque une hausse progressive depuis les années 2000, elle est assez fluctuante selon les années et se concentre majoritairement dans les secteurs sud de la zone, et notamment la zone de l'Horloge, avec 17,6 % de vacance, ainsi que dans la galerie marchande du centre commercial Auchan, avec 12,2 % de vacance selon Codata (figure 37). Ces secteurs sont moins attractifs car ils possèdent une commercialité plus fragile, avec des bâtis commerciaux vieillissants, une faible part d'enseignes nationales et un manque d'identité commerciale avec un mélange de services et d'activités commerciales de proximité.

La zone Petite Arche est également menacée depuis quelques années par l'implantation d'une nouvelle périphérie commerciale plus au nord, le long de l'avenue Gustave Eiffel (RD 29) sur la commune de Notre-Dame-d'Oé. Ce secteur artisanal et logistique s'est vu agglomérer d'activités commerciales alimentaires (Intermarché Super, Lidl, boucher), de services (banque, garages automobiles), de restaurants et d'activités de loisirs (salle de sport, *bowling*) qui profitent des flux automobiles de sortie d'agglomération. Cette nouvelle périphérie, plus accessible depuis le périurbain et moins enclavée que la zone Petite Arche, entre directement en concurrence avec les commerces alimentaires et de service du centre commercial Auchan et de la zone de l'Horloge.

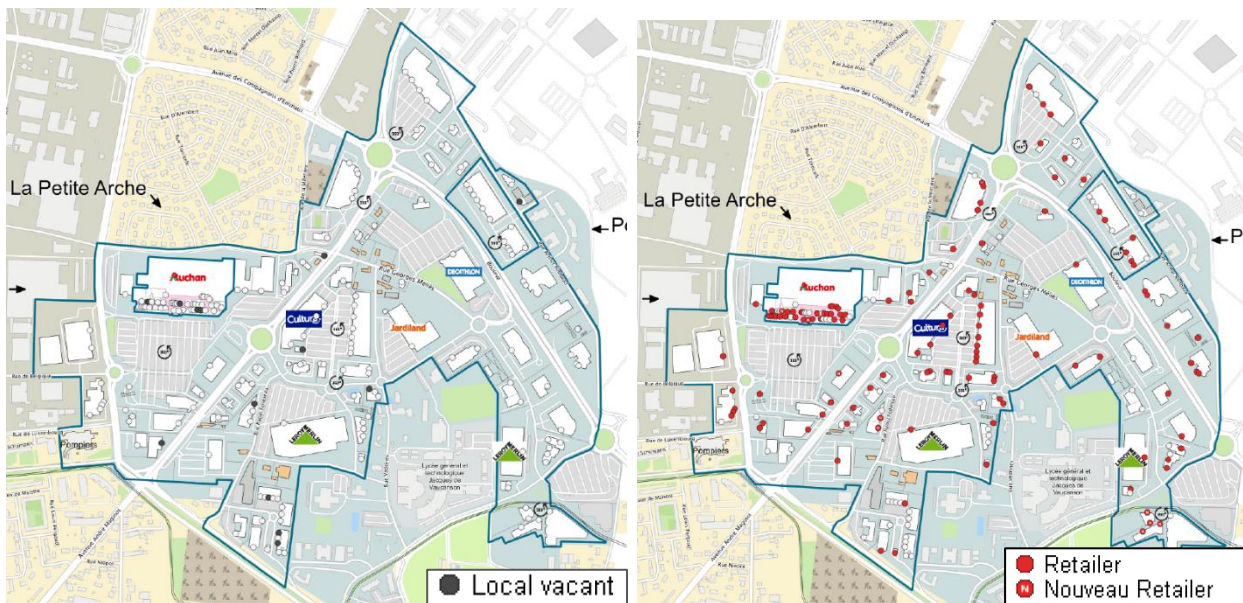


Figure 37. Relevé des locaux vacants (gauche) et des retailers (droite) sur la zone Petite Arche.
Source : Codata, 2019.

Enfin, la zone Petite Arche possède la particularité d’avoir été rattrapée par les quartiers résidentiels et artisanaux de Tours. Son accessibilité automobile s’en trouve limitée par rapport à un positionnement périphérique, alors que son accessibilité par le tramway a tendance à apporter une clientèle nouvelle, plus jeune et non motorisée. Ainsi, on observe une mutation du tissu commercial ces dernières années, avec l’implantation d’activités de restauration et de loisirs, qui donnent une couleur plus urbaine à la zone, tandis que les grandes enseignes de l’équipement de la maison préfèrent rejoindre des pôles plus accessibles en automobile comme Grand Sud à Chambray-les-Tours. D’autre part, l’extension de la zone Petite Arche est devenue impossible et l’on observe sa densification progressive avec la création de *retail parks* de petit format. La zone possède donc de forts enjeux de renouvellement urbain et commercial dans un contexte de densification et d’intégration dans les quartiers Nord de la ville de Tours.

Figure 38. Photographies de la zone Petite Arche à Tours. Photos : Jehl L., 2019.

Centre commercial Auchan Petite Arche et enseignes le long de l'avenue Maginot



Retail park des années 1990 et Auchan Drive implanté en 2013



Zone de l'Horloge et secteur sud vieillissants



Forum Méliès (cinéma) et nouveau retail park implantés en 2019



À travers l'analyse des trois zones commerciales, on observe des contextes urbains et des offres commerciales différents. Si les zones commerciales Nord (métropole de Strasbourg) et Actisud (métropole de Metz) sont assez semblables dans leurs caractéristiques – soit des zones majeures sur leur territoire, en situation périurbaine et avec une majorité de commerces en équipement de la maison –, la zone Petite Arche (métropole de Tours) n'est que la zone secondaire de son territoire, avec une implantation plus urbaine, des activités commerciales plus variées et un chiffre d'affaires plus modéré (annexe 6). Si les trois zones connaissent une augmentation progressive de la vacance depuis les années 2000, suivant la tendance nationale, la zone Actisud connaît une situation plus inquiétante avec une vacance élevée de 16 % et une forte rotation des enseignes. Les trois zones accueillent enfin des lotissements aux qualités contrastées, entre des secteurs récents, accessibles et particulièrement dynamiques et des secteurs vieillissants qui connaissent un certain déclin face à la concurrence des équipements commerciaux plus récents.

3. Surproduction et crise de la croissance du commerce périphérique

Depuis cinquante ans, le déploiement rapide et massif de la grande distribution a totalement bouleversé la structure du commerce français, avec une domination des grandes surfaces en périphérie des villes au détriment des petits commerces indépendants (Beaujeu-Garnier, 1978 ; Bondue, 1987). Néanmoins, ce développement exponentiel semble avoir trouvé ses limites face à l'augmentation de la vacance dans tous les formats commerciaux.

3.1 Concentration du commerce en périphérie des villes françaises

Avec le développement de la grande distribution, Pascal Madry (2016) décrit un phénomène de concentration du commerce français, c'est-à-dire le déclin du commerce traditionnel au profit de modèles productivistes qui reposent sur une vente en masse dans un nombre de points de vente restreint, que les clients rejoignent grâce à l'automobile. En outre, seuls 9 % des établissements de commerce de détail sont aujourd'hui des grandes et moyennes surfaces, mais ils représentent 66 % des parts de vente du commerce⁴⁹. Les boutiques traditionnelles, quant à elles, sont passées des deux tiers du chiffre d'affaires du commerce de détail en 1972 (Desse, 2008, p. 79) à seulement 33 % en 2014. De cette manière, si la France métropolitaine comptait 1,5 million de magasins de détail dans les années 1920 (Lefébure, 2002) pour une population de 40 millions d'habitants, elle compte aujourd'hui deux fois moins de magasins (Solard, 2010), pour une population de plus de 67 millions d'habitants. Une partie de l'offre de proximité a, de cette manière, disparue.

⁴⁹ Madry P., à partir de l'Insee-EPC, 2014.

Ce phénomène se traduit aussi spatialement par la domination de la périphérie, qui concentre 70 % des parts de marché, contre seulement 17 % pour les centres-villes et 13 % dans les faubourgs et dans le rural (Madry, 2016). Progressivement, le déploiement des différentes formules périphériques a cannibalisé les parts de marché du commerce traditionnel : « *La diversification du commerce de périphérie a rendu plus confuse l'ancienne répartition spatiale des spécialités commerciales. Ainsi, le monopole des magasins du centre, pour les branches de l'équipement de la personne et de la culture-loisirs, ne cesse de s'effriter face à l'offensive des hypermarchés et des surfaces spécialisées* » (Desse, 2002, p. 6). Cette situation semble être une spécificité française puisque l'Allemagne, par exemple, a su conserver un chiffre d'affaires équilibré entre ces trois types de localisation. Cette polarisation sur les périphéries est largement critiquée par les travaux académiques (Péron, 1998 ; Péron *et al.*, 1999 ; Desse, 2001, 2013), pour les problèmes d'approvisionnement pour les ménages situés dans des zones rurales, mais aussi de déclin des centres historiques, dont le commerce était un fort vecteur de lien social, d'animation urbaine et d'activité économique.

Paradoxalement, si le nombre de points de vente baisse en France, le parc de surfaces commerciales ne cesse de croître : la superficie totale serait ainsi passée d'environ 30 millions de mètres carrés en 1960 (Madry, 2016) à 72 millions de mètres carrés commerciaux en 2015⁵⁰. Néanmoins, cette évolution s'est faite avec une diminution des surfaces de boutiques et une augmentation des parcs périphériques, qui représentent désormais 47 % du parc total, soit 34 millions de mètres carrés commerciaux. Cette expansion est, en fait, complètement dopée par l'accroissement des grandes et moyennes surfaces principalement implantées dans les zones commerciales périphériques. Leurs formats commerciaux, de plus en plus vastes, ont pour objectif de proposer un large choix de produits et ainsi de maximiser leur rayon d'attractivité. De cette manière, les nombres de parcs d'activités commerciaux et de centres commerciaux ont respectivement été multipliés par 3 et par 2,5 ces vingt dernières années selon Procos (tableau 3). Ces pôles se sont aussi renforcés en nombre de points de vente, avec des projets proposant de plus en plus de boutiques et d'enseignes nationales, notamment dans les *retail parks*.

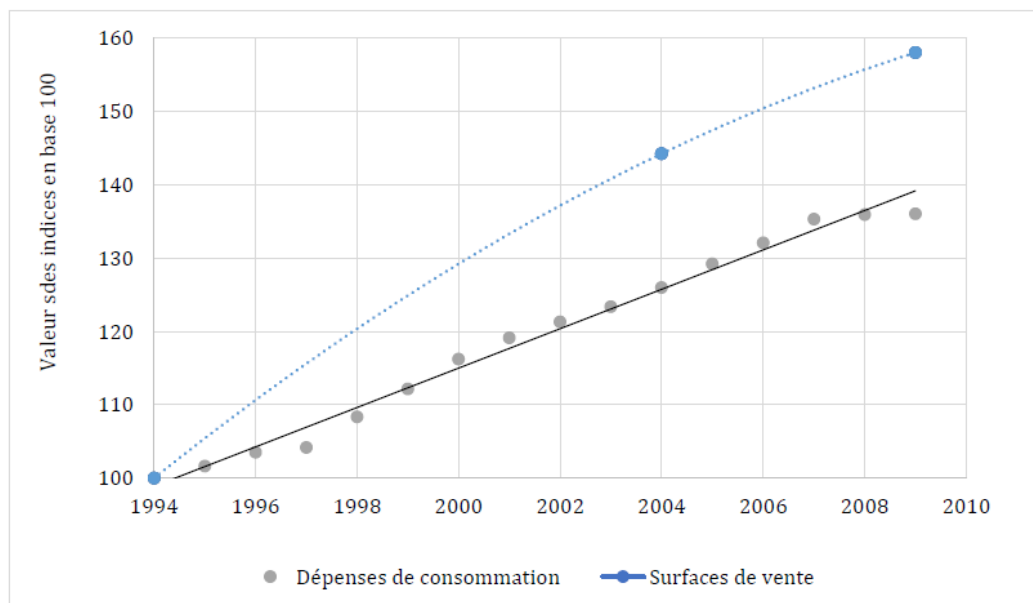
⁵⁰ LSA Conso, 2016, *Le bilan de l'immobilier commercial 2015 par Cushman & Wakefield en 10 chiffres*, consulté le 26/11/18 en ligne [https://www.lsa-conso.fr/le-bilan-de-l-immobilier-commercial-2015-par-cushman-wakefield-en-10-chiffres-exclu-lsa,231645].

	Parcs d'activités commerciaux		Centres commerciaux	
	2001	2018	2001	2018
Total de pôles recensés	498	1 534	448	1 150
Total des points de vente recensés	13 511	65 212	20 424	40 886
Taux d'enseignes nationales	31 %	64 %	64,7 %	72 %

Tableau 3. Evolution du commerce de périphérie entre 2001 et 2018. Source : Intervention d'Emmanuel Le Roch, délégué général de Procos, à l'ORF, le 23 septembre 2019, tableau de synthèse réalisé par Jehl L., 2019.

3.2 Surproduction des surfaces de vente par le système de l'immobilier commercial

Face à ce développement effréné des surfaces commerciales périphériques, les territoires français connaissent une situation de surproduction depuis les années 1990 : le parc croît à un rythme plus rapide que celui de la consommation et la plupart des marchés connaissent une saturation depuis plusieurs années (Moati et al., 2004 ; Consales et al., 2009). Ainsi, entre 1994 et 2009, la superficie du parc commercial a progressé de 60 %, alors que, dans le même temps, la dépense de consommation finale a progressé de seulement 38 % (graphique 8).



Source : Insee, EAE 1992 & 2004 ; Insee, ESA 2009 ; comptes de la nation

Note : les données portent sur les surfaces de commerce de détail au sens strict (hors services marchands).

L'évolution de la superficie de ce parc a été retracée à partir d'une régression polynomiale.

Graphique 8. Evolution de la superficie du parc de magasins du commerce de détail et de la dépense de consommation finale des ménages en volume, entre 1994 et 2009 (base 100 en 1994). Source : Madry, 2016, *Ville et commerce à l'épreuve de la déterritorialisation*, Thèse de doctorat en Géographie, Bretagne Occidentale, Brest, p. 205.

Pour Pascal Madry (2011), ce découplage s'explique par une dérégulation du système de production de l'immobilier commercial qui participe à l'élaboration des surfaces de vente : les collectivités locales produisant le foncier (ou le droit à l'usage), les investisseurs qui promeuvent et louent les murs commerciaux et les distributeurs qui exploitent les surfaces de vente. Il identifie trois paradoxes.

Tout d'abord, les distributeurs exploitent toujours plus de surfaces de vente alors que celles-ci sont de plus en plus chères, avec l'augmentation des baux commerciaux, et de moins en moins performantes, avec une baisse des chiffres d'affaires par mètre carré de surface de vente. Ce paradoxe s'explique par la maîtrise de toute la chaîne de création de valeur par les groupes de distribution, pour lesquels les coûts de commercialisation (dont les loyers commerciaux) ne constituent qu'une partie des coûts globaux comme la logistique ou la production des produits (comme Carrefour, Ikéa, Décathlon...). La multiplication des points de vente permet donc de bénéficier d'économies d'échelle sur l'ensemble de leur activité (massification des achats, logistique, publicité, etc.) et d'augmenter leur couverture nationale, voire internationale, pour gagner des parts de marché sur la concurrence. De cette manière, *« la multiplication des points de vente permet à certains distributeurs d'afficher une croissance de leur chiffre d'affaires global, quand bien même celui de chacun de leur magasin stagne »* (Madry, 2011, p. 13). Certains groupes cotés en bourse poursuivent également leur développement pour conserver leur valeur sur les marchés financiers (Mérenne-Schoumaker, 2008a).

Pour les sociétés immobilières des distributeurs, la création de points de vente permet également d'alimenter la stratégie d'expansion patrimoniale du groupe, comme nous l'a expliqué un ancien chargé d'opération de la foncière Ceetrus (anciennement nommée Immochan) : *« La valeur du patrimoine était intégrée dans la cotation du groupe, s'ils construisaient un nouveau truc, ça rentrait dans le patrimoine, et donc l'action Auchan, la valeur Immochan augmentait. Donc la création d'un projet ne dépend pas forcément du contexte local mais d'un groupe qui veut augmenter sa valeur. En sachant que ce n'était pas des actions en bourse, mais ça joue quand même sur la valeur de la part. C'est une fuite en avant, il fallait tout le temps augmenter le nombre de mètres carrés. Je l'ai entendu plein de fois chez eux : "les gens continueront à ne bouffer que trois fois par jour, on ne pourra pas aller plus loin éternellement" »*⁵¹. Conséquemment, étant dans un marché saturé, les groupes de distribution ne cherchent plus à décrocher des nouveaux marchés de consommation mais en viennent à cannibaliser les parts de marchés des concurrents en ouvrant de nouvelles surfaces de vente (Moati et al., 2004).

Le second paradoxe identifié par Pascal Madry concerne la valeur des murs commerciaux qui augmente alors que leur rendement diminue. Cela s'explique par la financiarisation croissante du secteur immobilier durant les vingt dernières années : les investissements ont été de plus en plus nombreux à

⁵¹ Entretien du 02 août 2018.

être financés par l'émission de titres sur les marchés financiers, valorisant les murs non uniquement à partir de leurs qualités intrinsèques, mais à partir des loyers qu'ils sont susceptibles de générer. En conséquence, l'augmentation de la valeur des actifs immobilier résulte mécaniquement de la hausse des valeurs locatives, laquelle est entretenue par la demande soutenue des groupes de distribution. De plus, le marché de l'immobilier commercial est d'autant plus prospère qu'il est considéré comme un actif « *secure* » (sûr) que les banques n'hésitent pas à financer, ce qui dope artificiellement la production de surfaces commerciales.

Le dernier paradoxe concerne les valeurs foncières des terrains destinés à des opérations d'immobilier commercial qui reflètent de moins en moins le prix de la rareté des terrains, mais résulte davantage d'une négociation entre le promoteur et la collectivité en fonction de la rentabilité espérée pour l'opération (selon la « méthode du compte à rebours »). En adoptant des logiques opportunistes, les élus acceptent volontiers ces projets dans la perspective des retombées économiques pour leur territoire en termes d'emplois, de recettes fiscales et de gain d'image, mais aussi dans l'objectif de limiter l'évasion commerciale vers les territoires voisins dans un contexte de compétition territoriale. En définitive, les collectivités participent elles aussi à la surproduction de surfaces commerciales par l'injection surabondante de foncier ou de droits à bâtir dans la filière de l'immobilier commercial.

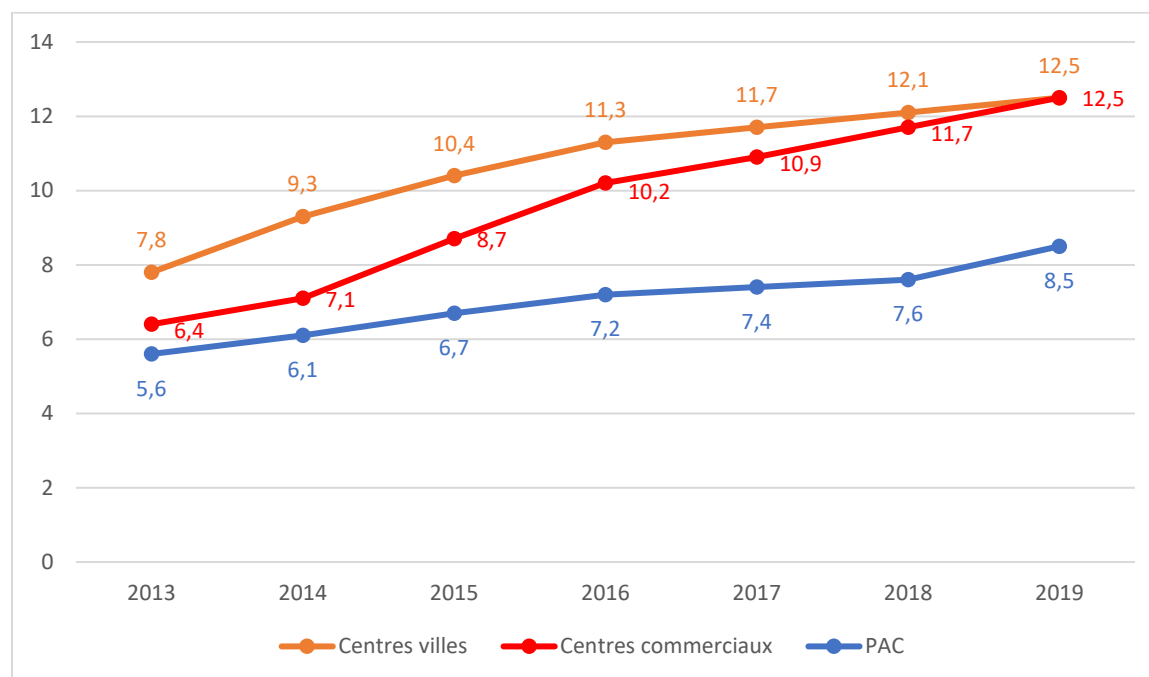
Finalement, « *le décalage entre croissance des surfaces commerciales et consommation est dû à une incapacité des acteurs de la filière de production de ces surfaces – distributeurs, investisseurs et collectivités – à s'autoréguler* » (Madry, 2011, p. 16), avec un parc qui croît de manière continue depuis ces 15 dernières années et atteint encore plus de 400 000 m² de nouvelles surfaces autorisées en 2018 selon Procos. Cette déconnexion de la création des surfaces de vente avec la demande de consommation et la structure urbaine des territoires est qualifiée de déterritorialisation du commerce (Madry, 2016), rompant la relation historique entre la ville et le commerce.

3.3 Le développement de la vacance dans tous les formats commerciaux

Face à cette déterritorialisation du commerce, Pascal Madry alerte sur la création d'une bulle économique de la filière de l'immobilier commercial, exposant les collectivités à un effondrement de la rente commerciale et au développement d'un phénomène de vacance commerciale structurelle, aussi bien en cœur de ville qu'en périphérie (graphique 9).

Les centres-villes apparaissent comme les plus touchés par la vacance commerciale avec un taux qui a passé la barre symbolique des 10 % pour atteindre les 12,5 % en 2019, avec certaines villes qui dépassent même les 20 % de vacance commerciale comme Béziers ou Châtelleraut. On distingue néanmoins des situations hétérogènes puisque les villes les plus fragiles sont les moins peuplées, avec des « petites villes moyennes » à la zone d'influence de moins de 200 000 habitants qui présentent une vacance commerciale supérieure à 13 % en 2018, face à des métropoles qui s'en sortent mieux avec une

vacance moyenne de 9,9 %, mais dans lesquelles la performance des enseignes diminue tout de même rapidement (Procos, 2019b). Les performances sont également contrastées en fonction des profils sociodémographiques et économiques locaux, par exemple, entre des territoires attractifs qui bénéficient des apports de consommation de clientèles touristiques ou salariées extérieures ; et des territoires moins dynamiques qui dépendent uniquement d'une consommation locale de la population résidente, ouvrière ou retraitée (Madry, 2016 ; Narring *et al.*, 2017).



Graphique 9. Evolution du taux de vacance commerciale par type de pôle marchand. Réalisation : Jehl L., à partir de Panel IVC, 2020, 220 agglomérations, données Codata retraitées.

Si le déclin des centres-villes cristallise le débat politique ces dernières années, il semblerait que les centres commerciaux connaissent une situation tout aussi inquiétante avec un taux de vacance commerciale qui atteint également les 12,5 % en 2019. Les actifs qui souffrent le plus sont les centres les plus urbains, de petite taille ou construits après les années 2000, qui peinent à trouver leur rythme de croisière sur des marchés de plus en plus saturés. C'est bien le cas du centre Saint-Jacques, dans le centre-ville de Metz, dont l'accessibilité limitée en centre-ville et la concurrence périphérique entraîne un taux de vacance de plus de 40 %. Les centres commerciaux souffrent également d'un taux d'effort défavorable (c'est-à-dire un fort rapport charges / chiffre d'affaires) pour les enseignes, qui préfèrent parfois rejoindre les *retail parks*. En effet, le loyer commercial dans une galerie marchande d'un centre-ville avoisine les 600 à 800 €/m²/an, alors qu'il avoisine les 80 à 200 €/m²/an dans un *retail park*.

En proposant des charges faibles et une bonne accessibilité routière, les lotissements commerciaux résistent globalement mieux et bénéficient encore d'une bonne dynamique. Toutefois, à l'échelle nationale, la vacance progresse tout de même annuellement et atteint les 8,5 % en 2019. Si cette

dynamique nationale se poursuit, la vacance pourrait atteindre les 12 % en 2025 et 14,5 % en 2030, posant une réelle problématique de pérennité des zones commerciales. Nos trois zones d'étude dans les métropoles strasbourgeoise, messine et tourangelles connaissent elles aussi cette augmentation progressive de la vacance avec une situation inquiétante pour Actisud et ses 16 % de cellules vides.

Enfin, avec la crise sanitaire et économique induite par l'épidémie du Covid-19, la situation du commerce de détail devrait fortement se dégrader avec une baisse globale de chiffre d'affaires entre -25 et -30 % en 2020, avec à terme une diminution de 7 % du parc d'entreprises selon l'Institut pour la Ville et le Commerce (2020). Conséquemment, la progression de la vacance commerciale devrait s'accélérer et progresser de 4 points, passant de 12,5 % à 16 % dans les centres-villes (Madry, 2020). La crise a également poussé certaines enseignes de la grande distribution déjà fragiles à la faillite, telles que La Halle, André, Naf Naf, Orchestra-Prémaman, Alinéa ou encore Conforama, qui ne sont certainement que les premières d'une longue liste selon le ministère de l'Économie et des Finances. Ces défaillances laissent présager de nombreux licenciements dans le secteur du commerce de détail et une progression de la vacance dans les zones commerciales, remettant tout un modèle de croissance en question.

La course aux surfaces de vente semble donc avoir trouvé ses limites face à la saturation progressive des territoires et à la crise économique que nous vivons, remettant en question le système de production de l'immobilier commercial actuel et posant question quant à la pérennité de tous les types de pôles commerciaux.

Conclusions du chapitre 2

À travers l'histoire contemporaine du commerce, nous avons vu l'affirmation, la croissance et la diversification des grands formats commerciaux en périphérie des villes françaises. Des premiers Grands magasins aux derniers « centres de vie », en passant bien évidemment par les fameuses « boîtes » commerciales, la grande distribution a su à chaque fois adapter ses modèles pour répondre aux nouvelles attentes des consommateurs et améliorer sa performance économique.

Les zones d'activités commerciales sont devenues les sites d'implantation privilégiés de ces grandes surfaces développées par les groupes de la grande distribution, sous forme d'enseignes alimentaires ou encore spécialisées en équipement de la maison, de la personne ou en automobile. Leur expansion massive sur les entrées des villes leur permet à la fois de s'installer sur de vastes emprises foncières difficilement mobilisables en centre-ville et d'attirer une clientèle de plus en plus périurbaine grâce à leur accessibilité et leur visibilité routière. Puis, l'émergence du *shopping* distractif et le bouclage progressif des périphéries ont poussé les distributeurs à implanter de nouvelles activités de loisirs et de restauration pour se démarquer des pôles concurrents. L'avènement des *retail parks*, ensuite, a permis la création de concepts commerciaux intégrés comme « centres de vie », recréant parfois l'ambiance piétonne d'un centre-ville. Enfin, les nouveaux modes de consommation en ligne ont également contraint les acteurs de la grande distribution à innover et ont fait le succès des *drives*.

Selon leur période de développement, mais aussi de leur positionnement dans la hiérarchie urbaine, ces zones prennent donc des organisations et typologies d'offres hétérogènes, comme l'atteste la présentation des trois zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche, dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours. Néanmoins, la juxtaposition de ces formules sans cohérence urbaine et l'implantation continue de nouveaux d'équipements fragilisent les anciens secteurs commerçants de ces zones et remet en question la pérennité du modèle de la grande distribution.

Par ailleurs, les stratégies d'expansion déterritorialisées des acteurs de la grande distribution ont conduit à une surproduction des surfaces commerciales, qui sont devenues disproportionnées au regard du réel potentiel de consommation des territoires depuis les années 1990 (Moati et *al.*, 2004 ; Madry, 2011). Ce phénomène a conduit à une concurrence accrue entre les emplacements commerciaux et à l'augmentation de la vacance commerciale dans tous les types de pôles marchands, précipitant ainsi le déclin des boutiques traditionnelles des centres-villes et questionnant la pérennité des centres et des parcs commerciaux plus récents.

Ces problématiques nous amènent ainsi à interroger le système de l'immobilier commercial, tant dans ses acteurs que ses modes de production et de régulation, afin de comprendre comment les territoires français ont pu arriver à une telle situation de saturation commerciale, mais aussi quelles sont les pistes d'amélioration éventuelles.

Chapitre 3. Le commerce, une fonction particulière dans l'urbanisme et l'immobilier

Après avoir étudié l'évolution du commerce de la grande distribution et son développement massif aux portes des agglomérations françaises dans un chapitre précédent, nous cherchons désormais à comprendre les mécanismes de production et de régulation propres au commerce sur les territoires.

En effet, le commerce occupe une fonction particulière dans l'urbanisme. Relégué en dehors des villes, il est produit massivement par l'industrie spécialisée de l'immobilier commercial. Face à ces développements, la législation a été adaptée dès les années 1970 afin de protéger le petit commerce face au grand, donnant lieu à l'« urbanisme commercial ». Ce dernier désigne l'ensemble des mesures qui visent à permettre un développement des activités commerciales à la fois harmonieux, efficace et cohérent avec l'organisation et l'aménagement des espaces urbains. Ces mesures d'ordre légal sont formulées au travers des documents de planification urbaine et des autorisations administratives.

Avec ce système de régulation, la conception du commerce périphérique s'est faite de manière de plus en plus cloisonnée. D'un côté, les « acteurs du commerce » spécialisés dans la diffusion et la promotion du modèle des grandes surfaces, et de l'autre, les « acteurs de la ville » spécialisés dans l'aménagement urbain. Cependant, le commerce peine à être appréhendé comme une fonction urbaine au même titre que l'habitat, le transport ou l'espace public. Cette difficulté a encouragé sa relégation en périphérie des villes.

Dans ce contexte, nous questionnons ici la place du commerce dans l'urbanisme : quelles sont les stratégies de développement poursuivies par les acteurs du commerce ? Par quels moyens les pouvoirs publics cherchent-ils à contrôler l'implantation du commerce et quelles sont les limites de cette régulation ? Quelles relations les acteurs de la ville et les acteurs du commerce entretiennent-ils lors de la conception de projets commerciaux ? En réponse à ces questions, nous posons ici l'hypothèse que le système d'urbanisme commercial français traditionnel ne permet pas d'intégrer le commerce périphérique au sein d'un véritable projet de territoire.

Dans une première partie, nous étudierons les stratégies de développement des acteurs du commerce, soit les commerces associés (enseignes nationales), les promoteurs spécialisés et les investisseurs, leurs relations et leurs modes de faire spécifiques.

Nous analyserons dans une seconde partie les tentatives de régulation du grand commerce par les pouvoirs publics au moyen de l'« urbanisme commercial », ainsi que ses limites face à l'émission communal français et face aux modes de faire trop cloisonnés entre les acteurs publics et privés dans le système de l'aménagement commercial.

Dans une dernière partie, nous verrons comment cet urbanisme commercial a été appliqué dans nos trois métropoles d'étude de Strasbourg, Metz et Tours, tant dans sa planification que dans sa gouvernance du commerce, ainsi que les équilibres commerciaux qui en résultent.

1. Les acteurs du commerce périphérique et leurs stratégies de développement

La production des grandes surfaces commerciales est alimentée par les stratégies de développement des « acteurs du commerce », dans lesquels nous intégrons les groupes de la grande distribution, les opérateurs spécialisés (promoteurs, foncières) et les investisseurs. Il est indispensable de comprendre ce système de production de l'immobilier commercial pour percevoir ses limites et engager la mutation des zones commerciales.

1.1 Les stratégies de localisation des enseignes de la grande distribution

Les commerçants rassemblent l'ensemble des acteurs « *menant des activités consistant dans l'achat, la vente et l'échange de marchandises* »⁵², avec l'objectif de maximiser leur profit et de se développer sur un territoire. À un tissu traditionnel de petits commerces indépendants, se sont substitués des réseaux de commerces associés qui constituent désormais une grande majorité de l'offre commerciale en France. Ils sont constitués par les enseignes nationales adossées à un réseau de la grande distribution, avec lequel elles entretiennent des relations durables en établissant une communauté d'intérêt (Reif & Solard, 2009). Ces relations peuvent prendre plusieurs formes de groupement, souvent complémentaires au sein d'une même enseigne (Mérenne-Schoumaker, 2008a) :

- Les chaînes de magasins correspondent à une organisation d'établissements sous la même enseigne, qui utilisent des agencements et des équipements similaires et fournissent les mêmes produits et services. L'ensemble des magasins d'une même chaîne répond à une politique commerciale ainsi qu'à une stratégie de développement et d'implantation commune, comme Carrefour, Darty, Leroy Merlin, etc.
- Les franchises constituent une collaboration entre deux entreprises distinctes juridiquement : une personne morale, indépendante propriétaire de la surface commerciale – le franchisé –, s'associe avec une enseigne – le franchiseur –, qui lui permet d'exploiter une formule commerciale et de bénéficier de services réguliers (groupement des achats, nouvelles collections, etc.), moyennant une redevance. Ces magasins dupliqués selon la même formule sur tout le territoire se sont répandus dans tous les domaines du commerce de détail et permettent l'expansion d'une enseigne sur des marchés plus risqués. C'est le cas par exemple de la plupart des grandes surfaces E. Leclerc, mais aussi les garages Norauto, les opticiens Krys, les bazars La Foir'Fouille ou Babou, etc.

⁵² Source : www.larousse.fr.

Ce système ultra-compétitif de la grande distribution s'appuie ainsi sur l'ensemble du réseau de points de vente pour maximiser les économies d'échelle en termes d'achat de matières premières, de coûts marketing, d'organisation logistique ou encore d'acquisitions foncières.

Les enseignes cherchent essentiellement à couvrir rapidement les territoires pour prendre les parts de marché et les meilleurs emplacements, notamment sur les entrées de villes. À l'échelle nationale, la répartition des distributeurs obéit à des logiques de groupe, puisque leur développement est d'abord marqué par la région d'origine des fondateurs (E. Leclerc en Bretagne, Auchan dans le Nord, Casino dans la région stéphanoise...). « Dans un premier temps, ces enseignes ont cherché à se faire connaître sur leur terroir d'origine pour étouffer la concurrence et capter des parts de marché significatives. Puis, sur ce modèle ainsi éprouvé, l'expansion a été progressivement étendue à d'autres régions, en ciblant prioritairement les villes selon leur taille. [...] Avec le souci, à chacun de ces stades, de saturer rapidement un territoire pour créer un avantage concurrentiel décisif, tout en ne cannibalisant pas, au passage, ses propres installations » (Mangin, 2004, p. 110).

Sur le terrain, cette politique d'expansion du réseau de points de vente est généralement assurée au sein des groupes de la grande distribution par un service de développement dédié. En effet, dans le secteur de l'immobilier commercial, il est généralement établi que « l'implantation du commerce ne se décrète pas » et le métier du développeur d'enseigne consiste alors à trouver les « bons » emplacements. Son objectif est de « développer au maximum l'activité de la société en recherchant constamment les meilleurs emplacements disponibles pour l'implantation de nouveaux magasins, tout en anticipant la faisabilité de son projet d'implantation »⁵³. Pour sélectionner les sites d'implantation, il réalise un travail de « sélection-objectivation » (Coulondre, 2017) des territoires, conformément aux critères d'implantation spécifiques de l'enseigne et du potentiel commercial local. Philippe Moati et Laurent Pouquet (1998, p. 69-78) ont notamment défini les critères de localisation les plus importants pour les enseignes :

- Le potentiel du marché visé, c'est-à-dire les parts de marché à prendre dans une aire de chalandise⁵⁴ donnée en fonction de l'accessibilité, de la concurrence et des pouvoirs d'achat sur une zone. Elle varie en fonction de la notoriété des enseignes et du type d'achat : si les enseignes alimentaires du quotidien fonctionnent avec une clientèle de proximité (jusqu'à 10-15 km) qui

⁵³ Source : www.studyrama.com

⁵⁴ L'aire ou zone de chalandise est le « territoire où se recrute l'essentiel des clients d'un centre commercial, d'un hypermarché ou de tout autre magasin. [...] L'aire de chalandise peut être circonscrite grâce à des courbes isochrones qui matérialisent les distances-temps qu'acceptent de parcourir les consommateurs ; sa configuration doit dès lors beaucoup à l'accessibilité du lieu. [...] L'extension de la zone est aussi contrainte par la localisation des pôles concurrents qui conduit à la réduire ou l'accroître dans l'une ou l'autre direction. L'importance de l'aire de chalandise est le principal facteur de localisation en termes de situation du futur point de vente. Dans les études de marché qui précèdent le choix des implantations, on distingue généralement trois enveloppes successives : la zone primaire proche d'où proviennent 60 à 70% des clients, la zone secondaire déjà un peu plus éloignée et pouvant représenter 20 à 25% des clients et une zone tertiaire plus lointaine encore ne regroupant que 5 à 15% des clients. » (Mérenne Schoumaker, 2008b, p. 24-25).

lui assure un panier moyen régulier, les enseignes de produits plus occasionnels requièrent une vaste zone de chalandise pour trouver leur clientèle (jusqu'à 40 km pour une grande enseigne de meuble).

- La visibilité et l'accessibilité : afin de s'assurer de l'exploitation maximale de son marché local, un point de vente se doit de capter les flux de consommateurs mobiles de la ville et du périurbain, comme sur les échangeurs et les rocade d'entrées de villes. Toutefois, le « bon emplacement » varie en fonction de la notoriété des enseignes, puisque celles qui sont plus attractives ou qui relèvent d'un achat de « destination » peuvent se permettre un relatif éloignement des flux de passage (comme Ikéa).
- L'environnement commercial : dans le cas des biens de consommation courants, l'objectif est de « boucler » la zone pour dissuader l'installation d'un concurrent, comme l'ont fait les distributeurs alimentaires sur les entrées de villes. Toutefois, certains commerces chercheront aussi l'émulation avec des commerces complémentaires, quitte à influencer leurs choix de localisation d'un point de vue concurrentiel. C'est le cas de l'enseigne de jouets Maxi Toys qui apprécie la présence d'un magasin Aubert (articles de puériculture). Enfin, les enseignes de produits anomaux, c'est-à-dire plutôt chers et avec une faible fréquence d'achat, préfèrent s'agglomérer afin que le client puisse comparer facilement les offres en un seul déplacement. C'est le cas pour les concessions automobiles, les cuisinistes, les magasins d'usine, etc.
- Plus récemment, les distributeurs ont introduit le critère de l'environnement non commercial dans leurs choix de localisation, qui peut contribuer à donner du sens au concept de l'enseigne (Décathlon à proximité d'un grand équipement sportif par exemple).
- Un dernier critère de localisation identifié repose sur la maîtrise du patrimoine commercial. En effet, la montée des préoccupations liées à la qualité de l'architecture, mais aussi les stratégies de valorisation immobilière, tirent certaines enseignes vers la propriété. Le choix de localisation tient alors compte d'un arbitrage propriété / location.

De cette façon, les « bons » emplacements sont propres à chaque enseigne, parfois même pour chaque concept au sein d'une même enseigne. Par exemple, l'enseigne Carrefour décline une multitude de formules pour couvrir tous les types de marchés de consommation : hypermarchés Carrefour et supermarchés Market dans le périurbain, Carrefour Contact dans le rural, Carrefour City et Carrefour Express dans les villes, Carrefour Bio, ainsi que les nombreux *drives* voitures ou piétons. Ainsi, certaines enseignes préféreront une implantation uniquement en centre-ville ou en périphérie, d'autres envisageront les deux ou changeront leur stratégie au cours du temps.

Les enseignes arbitrent également les zones périphériques entre elles, qui ne possèdent pas les mêmes qualités : on distingue les zones « *primes* » qui attirent les enseignes les plus prestigieuses et les plus attractives, avec des types d'achats occasionnels à exceptionnels (équipement de la maison, équipement de la personne, hypermarchés) comme les zones commerciales Nord, Actisud et dans une

moindre mesure Petite Arche que nous étudions dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours, des zones secondaires aux flux d'achats plus quotidiens (alimentaire, services, *discount*). Ainsi, « *selon les agglomérations, un ou plusieurs pôles principaux se partagent l'essentiel de la clientèle. Le dynamisme commercial n'est pas partout identique. La situation par rapport aux rocade et pénétrantes, le poids du pôle et l'agressivité commerciale plus ou moins grande des enseignes sont autant de facteurs qui instituent une hiérarchisation poussée. Les centres commerciaux et les zones d'activités commerciales n'ont jamais cessé d'évoluer au niveau de l'offre, jouant sur l'effet de masse et la diversification pour renforcer leur attractivité* » (Desse, 2002, p. 6-19).

Cet arbitrage se fait aussi au sein d'une même zone commerciale, entre des emplacements « numéros un » qui possèdent la plus forte commercialité, c'est-à-dire qui sont les plus visibles, accessibles et proches des enseignes locomotives, mais aux niveaux de loyer les plus élevés, et d'autres emplacements plus enclavés ou vieillissants, moins prisés des enseignes nationales, mais qui proposent des loyers plus bas souvent recherchés par les enseignes *discount* ou de loisirs. Au fil des choix de localisation et de relocalisation des enseignes, mais aussi des projets d'extension et de requalification des actifs ou des espaces publics, il s'opère une évolution de la commercialité au sein d'une zone avec des dynamiques de montée ou de baisse en gamme, de spécialisation ou de diversification. En outre, ces évolutions sont fortement liées aux stratégies immobilières des acteurs du commerce.

1.2 La chaîne de valeur de l'immobilier commercial

La production de l'immobilier commercial repose sur une chaîne de valeur complexe. On distingue classiquement trois grands types d'activités successives – la promotion, l'investissement et l'exploitation – assurés par trois types de métiers – les promoteurs, les investisseurs et les commerçants – qui interagissent les uns avec les autres dans le système de l'immobilier commercial. Néanmoins, ces métiers se sont profondément hybridés au fil du temps et l'on trouve aujourd'hui de nombreux acteurs qui maîtrisent plusieurs étapes de cette chaîne de valeur (figure 39).

Selon l'étendue de leurs compétences, ces acteurs de l'immobilier commercial réalisent :

- la promotion de l'immobilier commercial (promoteur, promoteur-investisseur ou société immobilière de la grande distribution),
- l'investissement et la gestion (foncière, promoteur-investisseur ou société immobilière de la grande distribution),
- l'exploitation (commerçant ou enseigne mère des sociétés immobilières de la grande distribution).

Dans les parties qui suivent, nous décrivons chacun de ces acteurs dans leurs objectifs, leurs modes de faire et leurs compétences.

	PROMOTION	INVESTISSEMENT & GESTION	EXPLOITATION
Promoteur	Promoteur = vend à l'investisseur		
	Promoteur-investisseur		
Foncière		Foncière = loue à l'exploitant	
	Société immobilière liée aux groupes de la grande distribution		
Commerçant indépendant / associé			Commerçant locataire
		Commerçant propriétaire	

Figure 39. Répartition des métiers du commerce dans la chaîne de valeur de l'immobilier commercial.
Réalisation : Jehl L., 2019.

1.2.1 Les sociétés issues de la promotion immobilière

Un promoteur commercial « assume la responsabilité et la coordination de l'ensemble des opérations qui contribuent à la réalisation de l'équipement commercial » (Fournié, 2008c, p. 255), depuis la recherche d'un site avec une bonne commercialité jusqu'à la commercialisation et la livraison de l'opération, en passant par l'ensemble des étapes techniques et administratives du projet (figure 40).

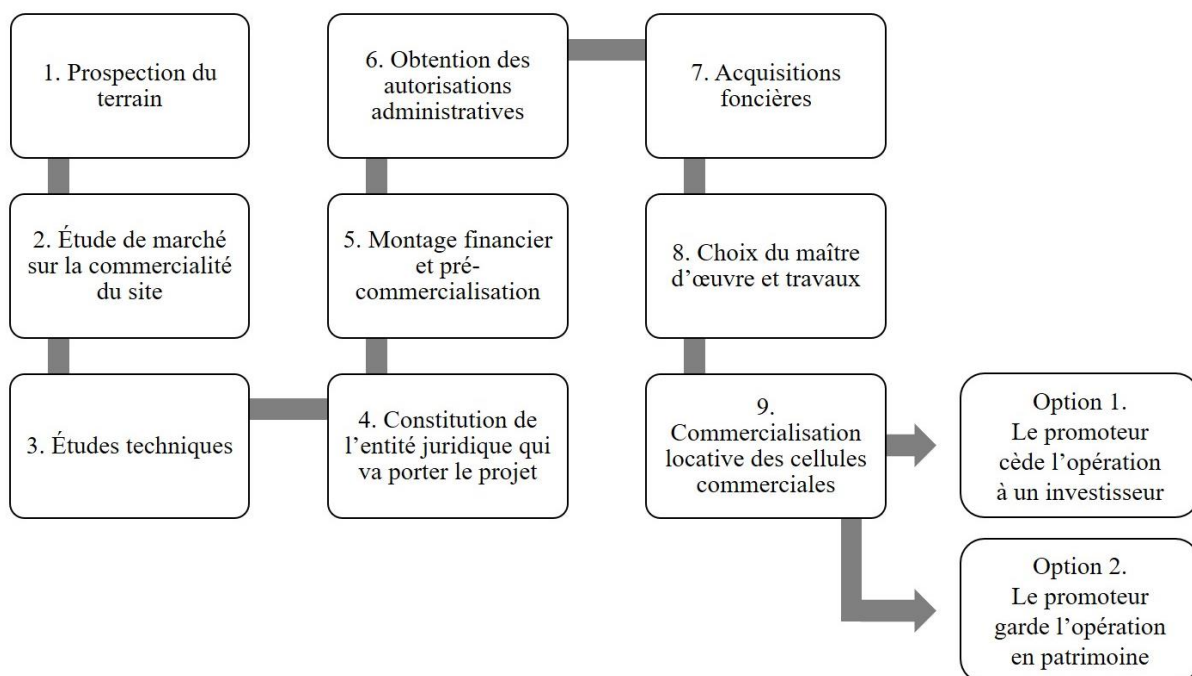


Figure 40. Étapes de la réalisation d'une opération d'immobilier commercial par un promoteur.
Réalisation : Jehl L., 2019, à partir de FOURNIE A., 2008c, « Promoteur commercial », dans DESSE et al., *Dictionnaire du commerce et de l'aménagement*, Rennes, Presses universitaires de Rennes (Espace et Territoires), p. 255.

L'acquisition d'un terrain se réalise généralement sous forme d'une promesse de vente : le promoteur achète la parcelle sous conditions suspensives de précommercialiser un certain pourcentage de cellules commerciales, ou de logements pour un promoteur d'immobilier résidentiel, avant le dépôt du permis de construire. Ce pourcentage se situe souvent aux alentours de 50 % au minimum⁵⁵. Si l'objectif est atteint, les banques soutiennent le projet en finançant sa construction. Sans succès de commercialisation ou en cas de refus des autorisations administratives, la promesse de vente du terrain est rompue.

Les promoteurs immobiliers sont souvent spécialisés par typologie de programmes (logements, commerces, bureaux, etc.) car chaque produit immobilier nécessite un savoir-faire particulier. En immobilier commercial, le promoteur doit avant tout concevoir un programme qui favorise la « commercialité » du site, c'est-à-dire qui réponde aux critères de localisation des enseignes et d'une expérience d'achat agréable pour les clients, tout en tenant les objectifs de rentabilité économique de l'opération. Cela explique notamment le succès des *retail parks*, dont la conception permet de garantir une certaine qualité de l'équipement (unité architecturale, espaces piétons, ambiance urbaine, etc.) tout en limitant les coûts de construction et d'exploitation.

À la fin du chantier, l'objectif du promoteur est de revendre le plus rapidement possible l'opération. Cette absence de logique patrimoniale sur le long terme peut peser négativement dans la qualité des projets, puisque le promoteur – qui n'aura pas à supporter les coûts de gestion de bâtiment – peut être tenté de faire des économies de construction dans un objectif de rentabilité à court terme. Toutefois, de nombreux promoteurs commerciaux ont évolué vers un métier de promoteur-investisseur : ils conservent leurs opérations en patrimoine et se rémunèrent sur les loyers perçus auprès des enseignes. Leur stratégie devient alors patrimoniale et s'établit sur le moyen/long terme, comme la Compagnie de Phalsbourg, Patrimoine & Commerces, JMP Expansion ou le groupe Frey, que nous avons étudié dans nos travaux de recherche.

Le groupe Frey, un promoteur-investisseur

Créé en 1983, le groupe Frey est une société de promotion d'immobilier commercial qui revend l'ensemble de ses opérations à des investisseurs jusqu'en 2007. En 2008, le groupe étend son champ d'action et devient une foncière, réalisant l'acquisition, la promotion et la gestion d'immobilier commercial. La même année, le groupe intègre le régime des sociétés d'investissement immobilier cotées (SIIC), ce qui lui permet d'entrer à la bourse de Paris. En 2011, le groupe rassemble un fonds d'investissement de 300 millions d'euros, avec pour objectif

⁵⁵ Entretien avec un chargé de développement d'opérations chez Akerys Promotion (antenne de Lille), le 17 août 2015.

« d'acquérir des actifs commerciaux en exploitation situés dans des périphéries urbaines et recélant un potentiel de création de valeur avec les partenaires »⁵⁶.

Selon son rapport d'activités 2018, le groupe Frey gère désormais un patrimoine de plus de 365 000 m² de surfaces commerciales, représentant 730 millions d'euros et 43 millions d'euros de revenus locatifs. Les centres conçus par Frey rencontrent un vif succès, puisqu'ils enregistrent en 2018 une augmentation de fréquentation de 1,4 % et de 1,2 %. Le groupe possède également 330 000 m² de surfaces commerciales en projet. Ses perspectives de développement pour les prochaines années sont notamment portées vers l'Italie et l'Espagne⁵⁷.

1.2.2 Les foncières (ou sociétés foncières)

« Les sociétés foncières sont des sociétés de droit privé, propriétaires d'immeubles dans différents secteurs d'activités [...]. Les plus importantes sont en général cotées en bourse [...]. Elles financent leurs investissements et assurent, souvent par l'intermédiaire de filiales spécialisées, la location et la gestion des patrimoines qu'elles détiennent. En matière d'équipements commerciaux, leur objectif, au-delà de la gestion des baux et des loyers, est une valorisation constante de leur patrimoine qui se traduit par l'acquisition de centres existants, par la réhabilitation de centres détenus ou par la construction de nouveaux centres » (Fournié, 2008b, p. 141). Ces foncières adoptent ainsi une stratégie de valorisation de leur portefeuille d'actifs sur le moyen-long terme.

Unibail-Rodamco-Westfield, Klépierre Segece et Altarea Cogedim sont les trois principales sociétés foncières présentes sur le territoire français et figurent parmi les plus gros opérateurs à l'échelle internationale. En 2018, le leader européen Unibail-Rodamco a notamment acquis le groupe australien Westfield pour devenir le premier groupe coté de l'immobilier commercial au monde, présent dans 13 pays et doté d'un portefeuille d'actifs essentiellement composé de très grands centres commerciaux (comme les 4 Temps à la Défense, le Forum des Halles à Paris, La Part-Dieu à Lyon, Euralille à Lille...) d'une valeur de 64 milliards d'euros. La société Klépierre est spécialisée dans la gestion de galeries commerciales et de grands centres commerciaux de périphérie, implantée dans 16 pays européens avec un portefeuille évalué à 23,8 milliards d'euros. Ces deux foncières, *« historiquement adossées à d'importants investisseurs institutionnels et dotées d'une importante capacité financière, concentrent leur portefeuille sur des actifs dits « prime », le plus souvent des centres commerciaux implantés en zones denses, fortement desservies et accueillant plusieurs millions de visiteurs par an »*⁵⁸ (Narring et al., 2017, p. 44). Le groupe Altarea Cogedim dispose d'un panel de produits commerciaux

⁵⁶ Source : www.frey.fr.

⁵⁷ Frey, 2018, Rapport d'activités 2018, www.frey.fr.

⁵⁸ Cushman & Wakefield définit cette classe d'actifs « prime » comme étant très bien situés, d'excellente qualité, offrant les meilleures prestations, et loués selon un ou des engagements locatifs de longue durée ferme.

plus diversifiés (des équipements commerciaux, mais aussi des programmes de bureaux, de logements et d'hôtellerie) et gère un patrimoine de centres commerciaux de 4,7 milliards d'euros.

L'ensemble de ces entreprises appartiennent au régime fiscal des sociétés d'investissement immobilier cotées (SIIC), c'est-à-dire qu'elles gèrent un patrimoine immobilier pour le compte d'actionnaires et bénéficient à ce titre d'une exonération d'impôts sur les sociétés sous condition de reverser au moins 95 % des loyers et 60 % des plus-values à ses actionnaires. D'autres foncières commerciales interviennent sur le marché français des investissements d'immobilier commercial (Apsys, Gecina, Hammerson, Les Arches Métropole, etc.), qui se traduit par de nouvelles opérations et par des ventes-acquisitions.

Enfin, l'immobilier commercial est également caractérisé par de nombreux investisseurs purement financiers, tels que des sociétés civiles de placement immobilier (SCPI) ou des investisseurs locaux, qui considèrent souvent leurs actifs comme un pur produit financier mais qui n'intègrent pas de compétences opérationnelles, ce qui pose problème lorsqu'une collectivité souhaite initier un projet de mutation.

1.2.3 Les sociétés immobilières liées aux groupes de la grande distribution

Les groupes de la grande distribution, mais aussi certaines enseignes spécialisées, ont développé des filiales immobilières leur permettant de « *renforcer leurs fonds propres, de réduire leur endettement, de conserver le contrôle de leur parc immobilier et de le développer* » (Narring *et al.*, 2017, p. 45), comme Ceetrus pour Auchan, Mercialis pour Casino, Carmila pour Carrefour, mais aussi Etixia pour Kiabi ou Inter Ikea Centre Group pour Ikea.

Généralement, l'objectif des foncières adossées à un groupe de distribution est d'accompagner le développement de l'enseigne par une stratégie immobilière adaptée. D'une part, en étant propriétaire, le groupe est libre de réaliser les travaux de rénovation ou d'agrandissement nécessaires au développement de l'enseigne. D'autre part, lorsque la foncière est propriétaire d'un ensemble commercial (souvent un *retail park*), la concentration de plusieurs enseignes accroît les revenus locatifs et renforce l'attractivité du site et donc le flux de clientèle pour l'enseigne. Enfin, les foncières permettent aux groupes de distribution de se constituer un important patrimoine immobilier, qui a une valeur économique et stratégique dans le développement à long terme de l'enseigne et pèse dans la gouvernance locale avec les autres enseignes et propriétaires ainsi qu'avec les autorités locales. Par le biais de notre CIFRE, nous avons particulièrement pu étudier le fonctionnement de la foncière Etixia.

Etixia, la foncière de l'enseigne Kiabi⁵⁹

Etixia est adossée à l'enseigne Kiabi, le premier groupe de distribution textile en France avec 352 magasins et un chiffre d'affaires de 1,18 milliards d'euros en 2014. Selon le directeur des Grands Projets, Etixia mène « *une mission d'immobilier commercial pour Kiabi lors de l'achat d'un site, de son réaménagement, ou lors de la reconversion d'un ancien magasin* ». Son rôle d'accompagnateur de l'enseigne engendre des critères qui diffèrent de ceux d'un promoteur classique : « *la rentabilité immédiate de l'opération (soit acheter le terrain le moins cher) passera au second plan, derrière la rentabilité qu'apportera le terrain au futur magasin Kiabi [...], c'est-à-dire qu'il permet d'être visible et de capter des flux de clients* ». Ainsi, la rentabilité d'une opération construite par Etixia est à équilibrer avec le chiffre d'affaires du futur magasin Kiabi, et la construction d'ensembles commerciaux de type *retail parks* permet à la foncière de percevoir des loyers supplémentaires (figure 41).



Figure 41. Retail park appartenant à Etixia dans la zone Actisud. Photos : Jehl L., 2017.

L'implication directe de Kiabi dans la société Etixia, avec un président et des actionnaires communs, apporte une particularité dans l'identité et dans la stratégie de développement de la foncière. D'un côté, c'est un véritable atout dans la relation avec les enseignes locataires qui apprécient la présence d'une locomotive commerciale comme Kiabi dans les projets et l'état d'esprit « commerçant » de la foncière. D'un autre côté, c'est un défi pour la stratégie immobilière, puisque les décideurs et les collaborateurs d'Etixia proviennent majoritairement du monde de la distribution, qui développe généralement une stratégie de rentabilité à court terme, incompatible avec les aléas et le temps long du projet immobilier.

Pour surmonter cette difficulté et « *acquérir l'état d'esprit immobilier* », la foncière a pris son indépendance financière et décisionnelle en 2014, même si « *Etixia ne fera jamais une opération sans Kiabi* ». Cette prise d'autonomie et cette professionnalisation permettent désormais à Etixia de mener des projets immobiliers complexes, intégrant même d'autres fonctions que le commerce (Jehl, 2019).

⁵⁹ À partir des entretiens réalisés avec le directeur des Grands Projets d'Etixia, les 20 août 2015 et 16 juillet 2018.

1.2.4 Du bailleur à l'exploitant

Une fois l'opération commerciale achevée, elle passe dans le patrimoine du propriétaire-investisseur qui se rémunère en louant les surfaces commerciales à des enseignes exploitantes. Le bail commercial contractualise alors la location du local, généralement pour une durée de trois, six ou neuf ans renouvelables. Le bail lie les deux parties : le locataire ne peut pas quitter son local en dehors des périodes triennales sans s'acquitter du montant des loyers restants, ni engager des travaux dans la cellule sans l'accord du propriétaire. Le propriétaire bailleur doit également attendre la fin du bail pour pouvoir réaliser des travaux sur le local s'il ne veut pas s'acquitter des frais de compensation de perte de chiffre d'affaires du locataire.

La valeur locative du local commercial intègre deux composantes : le droit d'entrée et le loyer. Le droit d'entrée « *correspond à la somme acquittée par le preneur d'un bail commercial, en contrepartie du bénéfice de la propriété commerciale* » (Madry, 2016, p. 213). On distingue le pas-de-porte, versé au bailleur dans le cas où le local est inoccupé, du droit au bail, versé au précédent locataire en cas de reprise de son fonds de commerce. Ensuite, le loyer commercial est « *le prix payé par un locataire à un bailleur en contrepartie de la jouissance d'un local commercial* » (op. cit.), qui est librement négocié par les parties en fonction de la qualité du local et des prix du marché. « *En général, plus le droit d'entrée est élevé, plus le loyer est faible, et inversement* ». Il existe toutefois des exceptions d'emplacements aux loyers « purs » sans droit d'entrée, ou d'emplacements *premium* sur lesquels loyers et droits d'entrée ont eu tendance à augmenter ces dernières années.

Les propriétaires et les exploitants, dont nous venons d'analyser les relations contractuelles, se rassemblent parfois en groupements pour mutualiser des actions ou pour faire valoir des intérêts communs.

Les copropriétaires ou les locataires d'un ensemble commercial (centre commercial, galerie commerçante, *retail park*, etc.) peuvent par exemple se rassembler au moyen d'un groupement d'intérêt économique (GIE) ou d'une association syndicale libre (ASL). Ces structures permettent la mise en commun de l'entretien ou de la réalisation de travaux sur un ensemble commercial, mais également d'organiser des événements commerciaux communs comme des promotions, des fêtes de fin d'année, une application mobile, etc. Ainsi, l'investissement qu'une petite société ne pourrait assumer seule devient à sa portée lorsque les coûts sont partagés entre les membres. Dans les galeries marchandes ou les *retail parks* gérés par un propriétaire unique, l'adhésion à ces associations est d'ailleurs souvent obligatoire pour les enseignes locataires et inscrite dans le bail. Elle permet alors de faciliter la gestion de l'ensemble commercial pour les foncières.

Par ailleurs, les commerçants installés sur un même territoire élargi (comme un centre-ville par exemple) peuvent également collaborer au sein d'une association, en charge de défendre les intérêts locaux (réglementation du stationnement, ramassage des ordures, etc.), d'assurer une mission de

représentation auprès des chambres consulaires ou des collectivités territoriales et de gérer la promotion, la communication et la publicité collective. Leur champ d'intervention s'élargit sans cesse avec, par exemple, l'organisation de la livraison à domicile ou d'un point de retrait des colis. Toutefois, en France, seuls 35 % des commerçants adhèrent à une union commerciale (Banque des Territoires, 2019), ce qui rend difficile la mobilisation dans des actions collectives. Dans les périphéries commerciales, également, il est rare qu'une association rassemble l'ensemble des commerçants d'une zone (ou de plusieurs zones), face aux divergences de stratégies et d'intérêts des différentes enseignes nationales. La mutation des zones commerciales se heurte donc à l'absence d'une gouvernance préexistante pour initier un projet d'ensemble.

Pour conclure, l'analyse de la chaîne de valeur de l'immobilier commercial révèle à la fois la diversité des acteurs qui interviennent sur les zones commerciales, la complémentarité de leurs métiers, mais aussi parfois la divergence de leurs intérêts (entre un promoteur et les propriétaires existants, ou entre un propriétaire-bailleur et un exploitant par exemple). Ces acteurs, aux stratégies nationales ou internationales, possèdent souvent des relations assez cloisonnées localement et il est difficile pour les autorités locales de les mobiliser dans un projet de territoire.

2. La difficile affirmation des acteurs de la ville sur l'implantation du commerce

Depuis les années 1970, le législateur a cherché à limiter l'expansion de la grande distribution dans l'objectif de préserver les petits commerces de centre-ville. Plusieurs lois successives ont doté les autorités locales d'outils pour réguler et flécher l'implantation des grandes surfaces commerciales sur les territoires. Néanmoins, ce système d'« urbanisme commercial à la française » n'a pas su limiter la surproduction des surfaces commerciales et est fortement remis en cause (Desse, 2001 ; Péron, 1998).

2.1 Un système « d'urbanisme commercial à la française » remis en cause

2.1.1 La formalisation du système de régulation commerciale français

Dans la période de reconstruction d'après-guerre, la circulaire Sudreau-Fontanet du 24 août 1961 constitue la première tentative pour organiser l'équipement commercial, en imposant des normes minimales d'équipement commercial pour répondre aux besoins des habitants dans les nouveaux ensembles d'habitation. Huit ans plus tard, la circulaire du 29 juillet 1969 va plus loin en intégrant des orientations générales d'urbanisme commercial dans les documents d'urbanisme de l'époque, à savoir les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) et les plans d'occupation des sols (POS). L'Île-de-France, notamment, va être pionnière avec le Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région de Paris de 1965, élaboré sous la direction de Paul Delouvrier, qui planifie huit centres commerciaux régionaux pour palier au sous-équipement parisien.

Ces circulaires, sans portée réglementaire, précèdent la loi Royer de 1973 fondatrice de l'urbanisme commercial qui scelle les « *liens inéluctables entre urbanisme et commerce* » (Moreno, 2016, p. 139-140). En effet, les années 1970 marquent le déploiement anarchique de la grande distribution et la « crise » du petit commerce indépendant, faisant naître un souci de reconquête des centres-villes et de régulation de la concurrence des grandes surfaces commerciales (Beaujeu-Garnier, 1978 ; Bondue, 1987). La loi Royer est alors promulguée pour réguler le jeu du privé, en donnant le pouvoir de régulation aux autorités locales par le biais d'une commission départementale d'urbanisme commercial (CDUC) qui examine les projets commerciaux d'une surface de vente de plus de 1 000 m² (ou 1 500 m² selon la taille de la commune). Par cet acte fort d'interventionnisme sur la libre-entreprise du commerce est né l'urbanisme commercial, défini comme « *un effort de concertation entre les entreprises et les pouvoirs publics pour un aménagement dont les objectifs sont à la fois le développement commercial et la structuration du tissu urbain* » (Desse, 2013, p. 5).

Dans les années 1980, les maires des communes de France deviennent de véritables acteurs de l'urbanisme, via les lois de décentralisation, dites lois Defferre (1982-1983). L'aménagement des territoires est planifié via l'élaboration de documents d'urbanisme, auxquels peuvent être associés des schémas de développement économique et commercial. Par la suite, la loi Doubin (1989) soumet à autorisation les « ensembles commerciaux », pour éviter les ouvertures progressives des bâtiments commerciaux dont les seuils n'atteignent pas individuellement la limite autorisée. Elle affirme également le soutien au petit commerce, en créant le fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (FISAC) pour assister les petites entreprises dans leurs travaux de modernisation⁶⁰. En 1991, le commerce est reconnu comme une composante de la mixité socio-fonctionnelle de la ville par la loi d'orientation pour la ville, au même titre que le logement ou les équipements publics.

La loi du 29 janvier 1993, dite loi Sapin, remplace les CDUC par des commissions départementales d'équipement commercial (CDEC) qui s'appuient sur une étude de marché et de la concurrence pour motiver leur décision, puis la loi Raffarin de 1996 abaisse le seuil d'autorisation à 300 m² dans le but de freiner la prolifération des petits supermarchés *hard discount*. Toutefois, cette régulation des implantations commerciales se heurte aux principes de libre concurrence dont l'application est considérée comme primordiale par la Commission européenne. Pour cette dernière, l'accès à toute activité économique ne peut être soumis à autorisation restrictive sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne. La directive « Services » de 2006 exhorte ainsi les pays européens, dont la France, à répondre aux exigences d'harmonisation européenne. C'est pour cette raison qu'en 2008, la loi de

⁶⁰ En 2019, le ministère de l'Économie et des Finances a placé le FISAC en gestion extinctive, ce qui signifie que ce fonds va disparaître au profit d'une aide financière régionale pour les entreprises (dans le cadre de la loi sur la nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe).

modernisation de l'économie (LME) relève le seuil d'examen à 1 000 m² pour les communes de plus de 20 000 habitants et instaure de nouvelles commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC), dépossédées de l'évaluation économique des projets qui leur sont soumis. L'idée d'une régulation a été réintroduite sous la forme des règles d'aménagement du territoire et de développement durable.

Le fonctionnement des commissions départementales d'aménagement commercial

Les CDAC sont composées de sept élus locaux – le maire de la commune, le président de l'établissement public, le président du SCoT, les présidents des conseils général et régional, les représentants des communes et des intercommunalités au niveau départemental – ou leurs représentants et de quatre personnalités qualifiées en matière de consommation et d'aménagement du territoire. Ils autorisent les projets par un vote à la majorité absolue. Le demandeur peut être entendu par la Commission s'il le souhaite, accompagné de toute personne dont l'avis présente un intérêt (Borel *et al.*, 2013).

L'autorisation de la commission départementale est indispensable à la création, à l'extension, à la réouverture ou au changement d'activité d'un magasin ou d'un ensemble commercial, au-delà d'un seuil de 1 000 m² de surface de vente, et de 300 m² pour les communes de moins de 20 000 habitants. Les *drives* ont également été introduits au régime des CDAC par la loi pour l'accès au logement et urbanisme rénové (Alur) de 2014, mais cette réglementation est arrivée un peu tard puisqu'une majorité du parc avait déjà été implantée. La CDAC ne statue que sur les surfaces commerciales, les surfaces de restauration et de loisirs n'étant soumises qu'au permis de construire (excepté pour les cinémas).

L'autorisation d'exploitation commerciale (AEC) repose sur l'évaluation d'un dossier très réglementé, présentant les éléments techniques, le territoire d'implantation et les documents administratifs du projet commercial. Des perspectives visuelles sont généralement adossées par les pétitionnaires dans l'objectif de mettre en valeur la qualité et l'intégration urbaine du futur équipement commercial. Elles sont souvent déterminantes dans la décision de la Commission, surtout pour les plus grands projets, car elles permettent aux membres de se projeter (figure 42).



Figure 42. Exemple de perspectives visuelles intégrées à la demande d'autorisation d'exploitation commerciale du groupe Frey pour le projet de la Zone Commerciale Nord près de Strasbourg (lot Sud). Source : groupe Frey, juin 2016.

Les critères d'appréciation prennent en considération les effets du projet au regard de l'aménagement du territoire, du développement durable et de la préservation de l'environnement⁶¹. Ainsi, tout projet commercial doit faire preuve d'une consommation économe de l'espace (notamment en termes de stationnement), de qualité environnementale (performance énergétique, émissions de gaz à effet de serre, gestion des eaux pluviales, imperméabilisation des sols), d'insertion paysagère et architecturale et d'un minimum de nuisances pour son environnement. Les projets doivent également s'intégrer dans la stratégie d'aménagement du territoire en termes d'effets sur les flux de transport, d'accessibilité de l'offre commerciale par rapport aux lieux de vie, de maintien de l'animation de la vie urbaine et rurale, de modernisation des équipements commerciaux et de variété de l'offre ; tout en étant compatibles avec le SCoT.

La commission départementale d'aménagement commercial statue dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. En cas de recours déposé contre l'avis de la CDAC⁶², le dossier du projet passe en commission nationale d'aménagement commercial (CNAC). Cette commission, composée de quatre hauts fonctionnaires, de quatre personnalités qualifiées et de quatre élus locaux, examine de nouveau le projet, au vu des mêmes critères légaux. Elle rend un avis ou une décision qui se substitue à celui rendu par la CDAC. La CNAC peut également s'autosaisir sur les projets de création ou d'extension portant sur des surfaces de vente supérieures à 20 000 m². Du fait de son action transversale sur le territoire national, la CNAC mène également une mission d'observation de l'aménagement commercial. Depuis 2014, elle rend public chaque année un rapport intégrant les données relatives à l'activité des CDAC et de la CNAC (DGE, 2018).

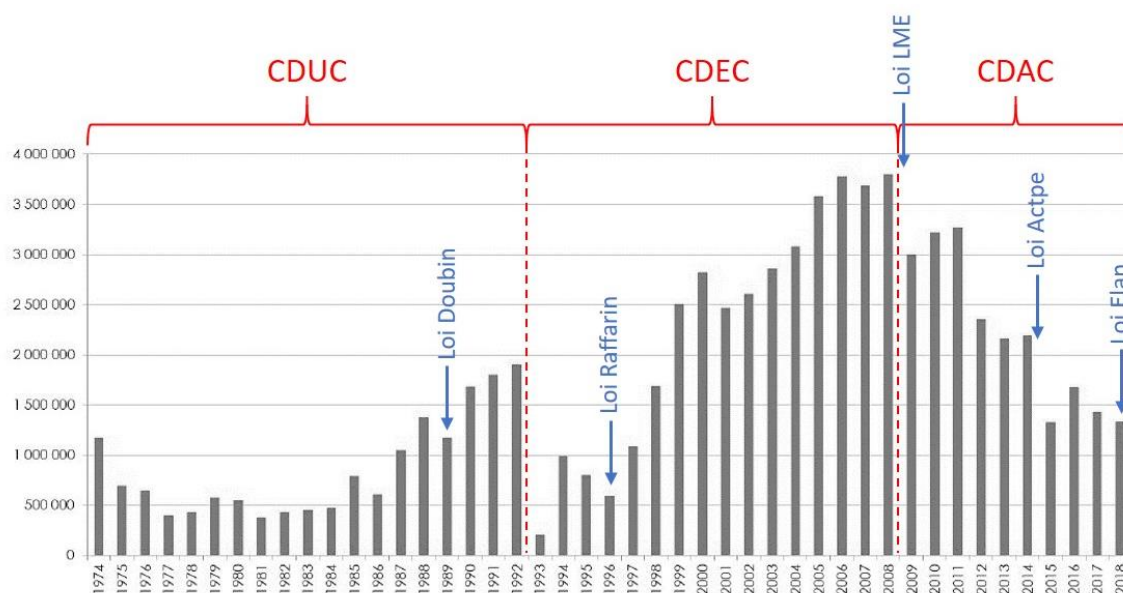
2.1.2 Les critiques adressées à l'urbanisme commercial à la française

Les chercheurs, les praticiens comme les élus sont nombreux à critiquer ce système d'urbanisme commercial qui place la France parmi les pays les moins régulateurs en Europe. En effet, depuis la création des commissions, les surfaces commerciales autorisées n'ont cessé d'augmenter, passant d'environ 500 000 m² acceptés par an dans les années 1975-1985 jusqu'à près de 4 millions de mètres carrés acceptés par an dans les années 2005-2008 (graphique 10). Cette croissance des surfaces autorisées est corrélée à la hausse du nombre de dossiers déposés par les pétitionnaires ainsi qu'à l'augmentation de la taille de leurs projets depuis les années 1970.

Cependant, il est à noter qu'il existe toujours un différentiel important de 40 % à 50 % entre les surfaces autorisées et celles réellement construites, car l'annonce d'une modification du cadre législatif provoque toujours un « stockage » des mètres carrés virtuels potentiels à réaliser par les opérateurs, pour pouvoir passer la période d'incertitude juridique.

⁶¹ Critères d'appréciation énoncés dans l'article L.752-6 du code du commerce, modifié par la loi n°2014-626 du 18 juin 2014 dite loi Pinel.

⁶² Par le demandeur, le préfet, tout membre de la CDAC ou tout professionnel dont l'activité est susceptible d'être impactée par le projet ou association les représentant.



Sources : R.-P. DESSE et Kyris.

Graphique 10. Surfaces commerciales autorisées chaque année en France, selon les différents régimes d'urbanisme commercial en vigueur (CDUC en 1974, CDEC en 1996, CDAC depuis 2008).
 Source : Procos, 2019a, « Immobilier de commerce en France : bilan et perspectives du marché », Paris, 11 p., retouché par Jehl L., 2019.

L'envolée des mètres carrés commerciaux ces dernières décennies a largement été permise par les CDAC qui autorisent autour de 85 % des surfaces de projet chaque année. Ces décisions ont notamment contribué à renforcer le commerce de périphérie, puisqu'il concerne environ 85 % des projets autorisés contre seulement 15 % en centre-ville (AdCF, 2012). Pour René-Paul Desse (2013), l'émiettement territorial français en est l'une des principales causes, car il aurait exacerbé la concurrence entre les collectivités locales. La taxe professionnelle notamment, récoltée à l'échelle communale jusqu'en 2010, représentait 50 % des ressources fiscales des communes, dépendant étroitement du dynamisme économique des entreprises implantées.

De cette manière, de nombreux élus ont été tentés d'accepter les nouvelles surfaces de vente afin de limiter l'évasion commerciale vers les territoires voisins dans un contexte de compétition territoriale. « Dans une logique libérale, chaque commune a tenté sa chance, si possible au détriment des voisines et notamment de la commune-centre pénalisée par son foncier et sa fiscalité élevée » (Desse, 2013, p. 7). Les élus qui siègent en commission sont donc toujours soumis à une tension entre considérations environnementales et développement économique, puisque le bénéfice des taxes professionnelles, mais aussi surtout la création d'emplois générée, seront davantage valorisables à la fin de leur mandat. Les autres élus s'opposent rarement à ces décisions dans l'opportunité d'obtenir eux aussi une approbation future. L'inadéquation entre les échelons administratifs de la CDAC avec les bassins de consommation serait donc la principale cause de « l'inefficacité de l'urbanisme commercial à la française ».

La suppression des critères économiques d'appréciation des projets commerciaux avec la loi LME de 2008 est aussi largement mise en cause dans l'inefficacité des commissions. L'élargissement à des prescriptions d'aménagement du territoire et environnementales était supposé renforcer les conditions de discussion des ouvertures commerciales. Dans les faits, les élus ne peuvent plus refuser un projet pour des raisons de concurrence et ne « *savent plus très bien ce qui peut les autoriser à rejeter un projet d'installation dans la mesure où il n'existe pas de critères ni de normes partagées pour définir les exigences minimales à respecter en matière de développement durable et d'aménagement du territoire* » (Rapport au Sénat par la sénatrice Élisabeth Lamure, 2009).

De cette façon, la qualité d'un projet en termes d'aménagement du territoire est largement interprétable et les dossiers réduisent souvent les préoccupations environnementales à des caractéristiques minimalistes (Desse, 2013). Au cours de notre parcours professionnel, nous avons effectivement constaté que la majorité des pétitionnaires se contentent d'intégrer les normes légales minimales dans l'optique d'une économie de la construction. La réalisation d'une piste cyclable ou d'un parking végétalisé est parfois le seul argument évoqué, néanmoins ces projets pèchent souvent sur l'accès en transports collectifs ou la préservation du commerce de proximité. Par ailleurs, la mise en place des critères d'aménagement des CDAC a largement contribué à la prolifération des *retail parks* qui sont facilement valorisables devant la Commission : à surface de vente égale, ils apportent une réponse moins gourmande en foncier (avec des espaces de stationnement et de livraison mutualisés), une enveloppe architecturale plus harmonieuse et une possibilité d'intégrer des espaces publics.

Face à une CDAC très complaisante, la commission nationale d'aménagement commercial constitue une étape de recours pour les projets majeurs. Dans son rapport d'activité 2018, on apprend que la commission nationale dispose d'un taux d'autorisation de 56 % des dossiers et de 35 % des surfaces de vente, avec des taux en baisse ces dernières années (DGE, 2018). Ainsi, le taux d'autorisation des CDAC en 2018 passe de 86 % en nombre de projets et de 79 % en surface de vente, à 81 % et 63 % après l'intervention de la CNAC. Toutefois, le vice-président de la CNAC Philippe Schmit, auditionné dans le cadre de notre mission pour l'ORF, relativise le poids de cette commission qui est « *en haut de la pyramide mais voit le moins de dossier* », car la majorité des projets commerciaux sont en fait de petite taille et arrivent à éviter les recours et le passage en commission nationale. De même, chaque année, environ 2,5 millions de m² de projets de moins de 1 000 m² passent directement au permis de construire, sans même être évalué par la CDAC.

Enfin, le système français dissocie l'urbanisme commercial de l'urbanisme traditionnel par deux autorisations de nature différente : à l'échelle communale, le permis de construire s'appuie sur les règles du code de l'urbanisme ; à l'échelle départementale, l'autorisation de la Commission est encadrée par le code du commerce. En effet, si la loi pour l'artisanat, le commerce et les très petites entreprises de 2014, dite loi ACTPE, avait créé un « guichet unique » pour simplifier les démarches administratives de dépôt, ces deux autorisations relèvent toujours de deux juridictions différentes. Dans la plupart des

autres pays européens, l'autorisation par le seul document du permis de construire (ou son équivalent local) suffit, mais le commerce est encadré par des documents d'urbanisme contraignants. En France, la double autorisation a donné l'illusion d'un système restrictif. La réalité est tout autre.

2.2 La lente affirmation des documents de planification sur l'implantation du commerce

Depuis les années 1960, la planification urbaine française tente de raccrocher la fonction commerciale dans le champ de l'urbanisme traditionnel pour permettre aux collectivités de faire du commerce un véritable outil d'aménagement du territoire (Moreno, 2010).

En 2000, le droit de l'urbanisme est revu en profondeur avec la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi SRU, qui cherche à coordonner les politiques sectorielles de développement urbain, de déplacements et de diversité des fonctions urbaines. La loi instaure notamment le schéma de cohérence territoriale (SCoT), intercommunal et prospectif avec une visée de 20 ans, et le plan local d'urbanisme (PLU), intercommunal ou communal, symbolisant l'urbanisme de proximité. Ces deux documents portent notamment la politique commerciale des territoires.

2.2.1 Le SCoT : un projet de territoire peu stratégique sur le commerce

Le SCoT fixe un cadre dans lequel les projets et politiques locales doivent s'inscrire pour un développement équilibré et un urbanisme maîtrisé. Ainsi tout plan, opération ou projet doit se tenir à ses orientations et tout document d'urbanisme inférieur doit lui être compatible afin de garantir la cohérence entre les choix d'urbanisme aux différentes échelles.

Depuis la création du SCoT, le législateur a cependant hésité quant à l'intégration du commerce, avec des modalités qui ont évolué au cours du temps. Au départ, les localisations préférentielles du commerce doivent être justifiées avec les systèmes de transport, dans les schémas de développement commercial (SDC) compatibles. En 2010, la loi Grenelle 2 a rendu obligatoire le document d'aménagement commercial (DAC), par lequel les collectivités peuvent jouer sur les conditions d'implantation du commerce au sein de zones d'aménagement commercial (ZACOM) délimitées à la parcelle. La réalisation du DAC permet de prendre en compte les problèmes transversaux du commerce et de prévoir dans ces zones des conditions de desserte, de stationnement, les normes environnementales, l'intégration paysagère... pour « *canaliser les grands équipements les plus générateurs de flux et de nuisances* » (Moreno, 2016, p. 147). Cependant, certains DAC « *n'ont pas résisté à l'épreuve contentieuse au nom de la liberté d'entreprendre* » (op. cit., p. 147) et la loi Alur de mars 2014 supprime radicalement le DAC. Dans le souci de maîtriser le commerce périphérique, la loi ACTPE de juin 2014 réintroduit le document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) de manière facultative. Il renforce notamment les conditions liées au développement durable telles que la compacité des formes bâties, l'utilisation prioritaire de surfaces commerciales vacantes, l'optimisation des surfaces de

stationnement, la qualité environnementale et paysagère, la performance énergétique et la gestion des eaux, etc.

Cependant, l'efficacité de ce volet commercial des SCoT est souvent remise en cause face à « *la volonté des élus de ne pas élaborer des documents de planification trop précis pour pouvoir faire évoluer leur parc commercial en répondant aux nouvelles tendances de consommation des années à venir ou aux sollicitations des promoteurs commerciaux et de la grande distribution* » (Desse, 2013, p. 10) ; mais aussi face à la peur des élus d'empiéter sur le droit de libre-entreprise. En effet, le législateur a marqué une certaine souplesse sur l'implantation de grandes surfaces commerciales et s'est bien gardé de prendre position sur cette problématique (Moreno, 2016, p. 149). Cette « timidité » a conduit à la création de documents de planification très peu prescriptifs sur le commerce, ne déterminant que de larges pôles d'implantation sans limites de surface de vente. De cette manière, les SCoT manquent souvent d'une approche stratégique et peu s'inscrivent aujourd'hui comme un réel projet de territoire. Leur échelle de planification est également souvent inadaptée à celle des bassins de consommation, en n'ayant aucune prise sur les phénomènes de concurrence avec les territoires voisins. Lors d'une audition à l'ORF, le vice-président de la CNAC témoigne ainsi que « *le SCoT en matière de commerce ne sert pas à grand-chose, on peut très facilement interpréter ses orientations* ». De cette manière, il ne permet pas aux commissions de justifier le refus d'un projet. Néanmoins, pour lui, la création des ZACOM dans les SCoT aura au moins eu le mérite de donner une certaine cohérence spatiale au commerce en limitant son éparpillement sur les territoires.

Dernièrement, le SCoT a été réaffirmé comme le document de planification commerciale majeur par la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique de 2018, dite loi Elan, qui réintroduit un DAAC obligatoire et renforce ses prescriptions sur le commerce, notamment à l'égard de la préservation des centres-villes. La prochaine génération de SCoT devrait donc, théoriquement, améliorer son action sur le commerce.

2.2.2 Le PLU : un outil de régulation trop peu exploité

Le PLU exprime « l'urbanisme au quotidien » : c'est sur son fondement que sont délivrés les permis de construire. Sur le plan du commerce, le PLU doit justifier « *les priorités d'implantation, les secteurs de restriction, le dispositif de protection des linéaires commerciaux, et ce, bien évidemment, en compatibilité avec le SCoT s'il existe* » (Moreno, 2016, p. 156). L'implantation privilégiée du commerce peut notamment être désignée dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), qui définissent « *les actions et les opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de ville et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune* » (op. cit., p. 157). Depuis le décret du 28 décembre 2015, des « OAP commerce » ont notamment émergé dans le Code de l'urbanisme et peuvent à elles seules concrétiser un projet d'aménagement sans que des règles correspondantes soient prescrites dans

le règlement, ce qui évite les lourdeurs techniques. Le commerce est donc envisagé comme un élément prépondérant de l'urbanisme de projet, favorisant la mixité fonctionnelle et encourageant le dialogue public-privé. Depuis le décret du 5 janvier 2016 dans le Code de l'urbanisme, le PLU peut également différencier jusqu'à cinq destinations (dont commerce et activités de service) et une vingtaine de sous-destinations (commerce de détail, gros, restauration, cinémas, etc.) dans ses OAP pour planifier le territoire. Ainsi, le PLU peut émettre des restrictions d'implantation des commerces par secteurs géographiques, par surfaces et par type d'activités.

Cependant, si le PLU constitue le document le plus prescriptif, les collectivités sont frileuses à l'utiliser pour réglementer le commerce face au droit de libre-entreprise européen et à la menace des recours. En effet, « *ces choix doivent reposer sur des critères d'aménagement durable et nullement sur des considérations concurrentielles, mettant en cause des groupes de distribution ou des enseignes. Le PLU est un document régissant l'occupation du sol et non une police de concurrence* » (op. cit., p. 156). De cette manière, les autorités locales doivent se contenter de désigner de grandes familles d'activités (alimentaire, équipement de la personne, de la maison, cultures, loisirs) en se limitant à quelques linéaires commerciaux et doivent justifier leurs choix par des raisons d'urbanisme (et non économiques). L'un des cas exemplaires est celui de la ville de Lourdes, qui a réussi à interdire les commerces de plus de 500 m² dans le centre-ville pour des raisons d'urbanisme, de capacité d'absorption des flux touristiques et de trafic.

Ainsi, la réglementation des équilibres commerciaux fait débat en France et la CNAC, qui a mené de nombreux travaux sur le sujet ces dernières années, plaide plutôt pour conserver une souplesse dans les PLU (DGE, 2017). En effet, un document d'urbanisme trop restrictif manquera de flexibilité face à une situation commerciale en mutation ou face à des opportunités d'implantation qui n'ont pas été prévues, et la durée de modification du PLU éloignera assurément les porteurs de projet potentiels. Toutefois, le 30 janvier 2018, l'arrêt européen Visser⁶³ a validé la raison impérieuse de protection du centre-ville et du commerce de proximité pour une ville hollandaise, qui a interdit les magasins de produits volumineux au centre-ville et les magasins de petits produits en zone commerciale. Depuis, cet arrêt sert de référence pour les autres juridictions européennes dans l'interprétation de la directive Services.

⁶³ Décision de la CJUE 30 janvier 2018, Visser Vastgoed Beleggingen BV c/ Raad van de gemeente Appingedam (C-31/16).

2.2.3 Vers une meilleure intégration urbaine et paysagère du commerce

Si la restriction des activités commerciales reste un sujet controversé, l'amélioration du volet paysager a été au contraire l'un des éléments les plus consensuels dans la réglementation de l'urbanisme commercial.

Plusieurs lois visent en effet à lutter contre la pollution visuelle que constitue la prolifération des grandes surfaces en entrée des villes, apportant divers outils applicables au sein du PLU. En 1995, la loi relative au renforcement de la protection de l'environnement, dite « Amendement Dupont », interdit, hors des espaces urbanisés, les constructions et installations de part et d'autre des routes sur une bande d'une largeur de 75 à 100 mètres selon la hiérarchie de la voirie. Par la suite, la loi Grenelle 2 de 2010 complète ces dispositions par l'établissement d'un règlement local de publicité dans le PLU par les collectivités territoriales qui le souhaitent, mais aussi une réflexion sur l'insertion paysagère et urbanistique de la publicité et de la réglementation des enseignes extérieures. Ces deux articles amènent les communes à engager une réflexion préalable sur l'aménagement futur de leurs entrées de ville. Néanmoins, ces prérogatives ne portent pas sur les zones déjà construites.

Les projets commerciaux soumis à autorisation doivent également présenter un projet architectural en accord avec le parti pris du PLU, et notamment ses OAP. *« Un projet architectural définit, par des plans et documents écrits, l'implantation des bâtiments, leur composition, leur organisation et l'expression de leur volume ainsi que le choix des matériaux et des couleurs. Il précise, par des documents graphiques, l'insertion dans l'environnement et l'impact visuel des bâtiments ainsi que le traitement de leurs accès et de leurs abords »*⁶⁴. Toutefois, là encore, les PLU sont généralement peu prescripteurs en matière d'aménagement commercial et rares sont ceux qui imposent de fortes ambitions en termes de densité, de hauteurs minimales ou de formes urbaines sur leurs zones commerciales afin de ne pas contraindre les porteurs de projets.

Depuis le 1^{er} janvier 2016, le PLU contribue également à l'objectif de réduire l'artificialisation des sols, en limitant l'emprise au sol des surfaces affectées au stationnement (bâties ou non) à un plafond qui ne peut excéder les trois quarts de la surface de plancher des bâtiments affectés au commerce. Le PLU peut toutefois augmenter ce plafond pour le fixer à un niveau compris entre les trois quarts et la totalité de la surface de plancher affectée au commerce. Certaines surfaces affectées (espaces paysagers, espaces d'autopartage, places perméables ou destinées au rechargement des véhicules électriques) peuvent être déduites, totalement ou en partie, de ce calcul de l'emprise du stationnement, dont le détail est à intégrer à la demande examinée en CDAC. Selon notre expérience professionnelle, ces surfaces affectées servent en fait souvent de marge d'ajustement au pétitionnaire, au moment de la rédaction du dossier d'AEC, lorsque la surface de stationnement dépasse la limite autorisée par la loi. Il est

⁶⁴ Article L. 431-2 du Code de l'Urbanisme.

effectivement facile d'ajouter une dizaine de place d'autopartage ou de places enherbées sur les plans pour respecter ces quotas, remettant en question les ambitions pour limiter la consommation foncière des parkings. Il n'empêche que cette mesure a le mérite d'intégrer de manière quasi automatique des espaces d'autopartage, des bornes de rechargement électrique et des places perméables dans les projets commerciaux.

La loi Alur de 2014 aborde également le traitement des friches commerciales par une obligation de démantèlement des commerces qui ne sont plus exploités, par le propriétaire du site d'implantation. Le décret de février 2015 en organise les conditions à l'expiration d'un délai de trois ans après notification de cessation d'activité (démantèlement, remise en état du terrain, valorisation ou élimination des déchets de démolition ou de démantèlement...). Ce dispositif permet de traiter des vacants qui sont bloquants dans la modernisation d'une zone, pour lesquels le marché ne permet plus – ou le propriétaire ne souhaite plus – trouver un locataire. Cependant, dans les faits, il est très rare qu'un local commercial soit démantelé car le propriétaire trouve souvent un occupant, même temporaire, avant l'échéance des trois ans et évite le démantèlement. Par ailleurs, aucun contrôle n'est effectué sur ces locaux et il est très difficile pour une collectivité de savoir depuis combien de temps un local est réellement vacant lorsque celle-ci ne possède pas d'observatoire du commerce.

2.3 Le jeu des acteurs publics et économiques dans le système classique de l'urbanisme commercial

Avec un système de l'urbanisme commercial traditionnellement dissocié du champ de l'urbanisme commun, le commerce périphérique est rarement articulé aux politiques d'aménagement des territoires et est conçu par un jeu d'acteurs publics et privés relativement cloisonnés.

2.3.1 Le système d'acteurs de l'aménagement commercial

La production de l'urbanisme commercial s'inscrit principalement dans un jeu entre les acteurs privés, dont l'objectif est de développer des surfaces commerciales et d'accroître la valeur de leur patrimoine, et les acteurs publics, dont l'objectif est d'accroître l'attractivité du territoire tout en maintenant les équilibres commerciaux.

Pour analyser ces relations, nous nous appuyons sur le système d'acteurs de l'aménagement urbain théorisé par Thierry Vilmin (2008, 2013). Pour l'auteur, l'aménagement urbain exige une coordination des parties prenantes, qui est effectuée par une instance, l'autorité locale, compétente pour les décisions locales d'urbanisme. Elle produit un urbanisme « intentionnel » par la mise en œuvre de plans et de règles de construction et qui s'accompagne d'un processus foncier (maîtrise des terrains, remembrement, lotissement) et de la création d'équipements publics (réseaux, infrastructures, services publics). Le système de l'aménagement urbain est complexe et comporte plusieurs dimensions – technique (le génie urbain, la construction), formelle (l'architecture, la composition urbaine), juridique

(les procédures, les droits sur le foncier), économique (les emplois), financière (les financements, les bilans) et naturelle (la nature en ville) – qui sont interdépendantes.

L'ensemble de ces domaines sont mis en mouvement et en interaction par cinq catégories d'acteurs : l'autorité locale (souvent la collectivité locale), les propriétaires, les entreprises, les opérateurs et les habitants. De cette manière, si la puissance publique établit les règles locales du jeu à l'aide de dispositifs réglementaires et d'urbanisme (droit des sols et autorisations réglementaires), les autres acteurs possèdent aussi leurs propres ressources juridiques, économiques, financières ou politiques pour peser dans l'élaboration d'un projet. Ils ont leurs propres motivations à agir et ont la possibilité de jouer dans l'espace et dans le temps (construire ailleurs, attendre le prochain mandat, déclencher un courant d'intérêt, etc.).

En reprenant cette typologie d'acteurs proposée par Thierry Vilmin, et en nous appuyant sur notre expérience professionnelle, nous avons pu élaborer le schéma du système d'acteurs de l'aménagement commercial dans le cadre de la création d'un équipement commercial dans une zone (figure 43).

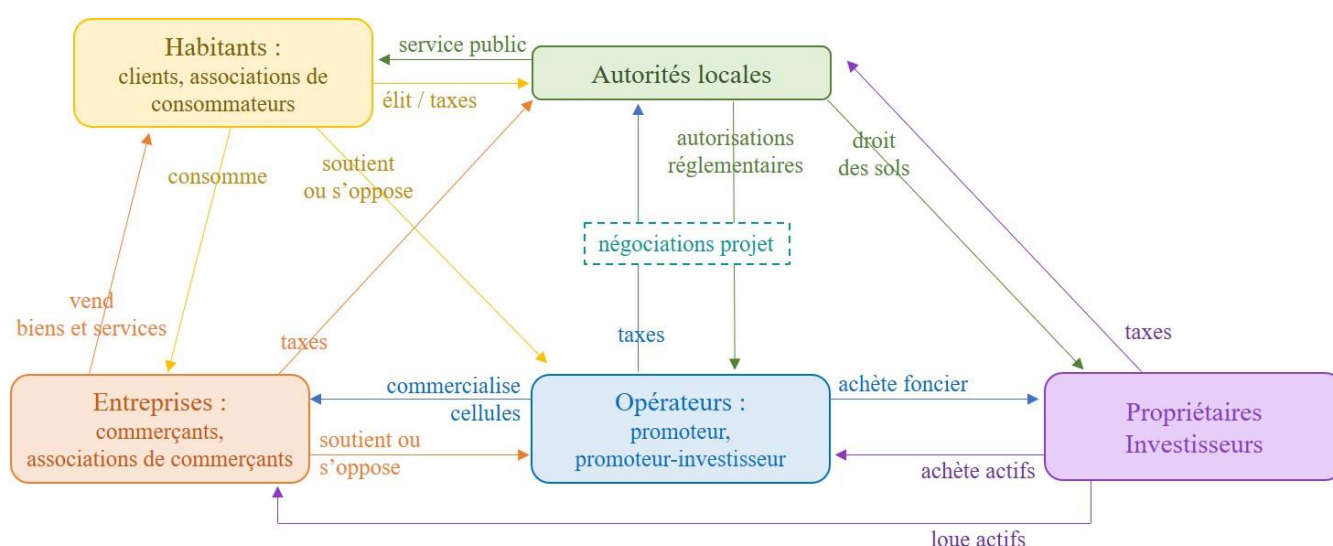


Figure 43. Système d'acteurs de l'aménagement commercial et leurs interactions dans le cadre de la réalisation d'un projet. Réalisation : Jehl L., 2019, à partir de Vilmin, 2013.

Ces acteurs interagissent selon plusieurs étapes dans la réalisation d'un projet commercial.

Pour commencer, le projet de création/d'extension d'une zone commerciale naît soit d'une volonté politique, soit d'une stratégie de développement d'un acteur économique. Dans le premier cas, la collectivité locale s'appuie sur sa stratégie de développement commercial à l'échelle du territoire (inscrite dans le SCoT lorsqu'il existe) pour déterminer l'implantation de la future zone commerciale et adapter le droit des sols concernés (dans le PLU), à l'aide de ses partenaires institutionnels et/ou de bureaux d'études spécialisés. Puis, l'aménagement du lotissement commercial est attribué soit

entièrement à un opérateur public, qui commercialisera les différents lots et qui conservera parfois la gestion de ses espaces publics, soit à des opérateurs privés.

Dans le second cas, la zone commerciale naît d'une volonté privée avec un opérateur qui identifie lui-même un site à fort potentiel commercial à la périphérie d'une agglomération. Il va alors approcher le propriétaire pour négocier les acquisitions foncières, ainsi que l'autorité locale pour négocier les éventuelles adaptations du droit des sols le cas échéant (pour passer d'une zone agricole à une zone urbanisable par exemple). Dans le cas de la réalisation de grandes opérations d'urbanisme commercial (type centre commercial ou *retail park*), une négociation est souvent entamée entre les autorités locales et le développeur commercial afin que ce dernier finance tout ou partie des infrastructures publiques nécessaires au projet (voies d'accès, réseaux, aménagements d'espaces publics, etc.). De cette manière, Michel-Édouard Leclerc a estimé à 10 % du coût d'un hypermarché le versement sous une forme ou sous une autre à la collectivité locale, majoritairement sous la forme d'aménagements routiers (Desse, 2002). Souvent, ces négociations préalables permettent de répondre aux attentes locales et de préparer l'obtention des différentes autorisations administratives, soit le permis de construire et la demande d'autorisation d'exploitation commerciale.

Dans la demande d'AEC, le pétitionnaire est notamment tenu de préciser le secteur d'activité (alimentaire ou non alimentaire) et la taille des surfaces de vente. Cependant, il est rare que les futures enseignes soient dévoilées à cette étape : l'opérateur souhaite les garder confidentielles pour des raisons concurrentielles et de négociation lors de la commercialisation. En effet, en parallèle des autorisations administratives, le promoteur commercial mène également la pré-commercialisation du projet commercial : soit pour vendre l'entière à un investisseur, soit, si le promoteur est également investisseur, pour louer lui-même les cellules aux futures enseignes-exploitantes. Si les projets sont majoritairement acceptés en CDAC, ils peuvent faire l'objet de recours de la part d'opposants au projet, principalement de la part d'enseignes concurrentes sur le territoire, d'associations de commerçants ou de consommateurs. Une fois les autorisations obtenues et purgées de tous recours, l'opérateur acquiert le foncier (s'il n'est pas déjà propriétaire) et lance la maîtrise d'œuvre du projet si la pré-commercialisation est suffisante.

2.3.2 Une démarche de projet insuffisante dans l'urbanisme commercial

Avec l'analyse du système d'acteurs de l'aménagement commercial, nous constatons que les relations entre les autorités locales et les opérateurs sont plutôt cloisonnées : les premières se contentent d'autoriser des projets bienvenus sur le territoire tandis que les seconds ne cherchent qu'une interaction minimale pour obtenir les autorisations réglementaires. Les négociations se focalisent sur l'insertion du projet en termes d'accessibilité ou de paysage mais il n'est que faiblement discuté en termes de conception architecturale ou de programmation commerciale, même lors du passage en CDAC. Le projet n'est que faiblement évalué dans son impact sur le commerce existant et dans ses effets en termes de

pratiques d'achats à l'échelle du bassin de consommation. En outre, les autorités locales n'ont aucune prise sur les futures enseignes-exploitantes avant que la commercialisation ne soit opérée et sont souvent démunies face au transfert d'enseignes du centre-ville dans le nouvel équipement commercial.

Les échanges entre les acteurs publics et les acteurs économiques en amont des projets sont rares, puisque les services décisionnels des enseignes et des sociétés immobilières sont souvent déconnectés des territoires et ne participent pas à la vie locale. Il n'existe pas d'instances de dialogue systématiques pour harmoniser les stratégies publiques et privées au fil de l'eau, dans un objectif commun de développement équilibré du territoire. Par ailleurs, si elles ont le mérite d'exister, les quelques expériences de gouvernance publique-privée ont connu un succès mitigé, comme l'étude stratégique cofinancée par Immochan et la Métropole Européenne de Lille qui n'a pas pu aboutir sur des propositions concrètes à cause d'une divergence d'intérêts (Charpentier, 2018).

Les relations sont également minces avec les autres acteurs du système d'aménagement urbain (Vilmin, 2013) : les habitants et les autres commerces du territoire n'entretiennent qu'une relation binaire avec l'opérateur (contestation ou non) et ne sont généralement pas concertés lors de la conception du projet. Dans nos entretiens, les opérateurs rencontrés ont d'ailleurs pointé une opposition civile grandissante ces dernières années, avec des actions de plus en plus fortes pour empêcher les projets : *« Dans ce pays quel que soit le projet, il va y avoir les porteurs du projet et les opposants, et maintenant d'autant plus depuis Notre Dame des Landes. [...] On n'avait pas ça il y a dix ans, pas à ce point, il y avait des opposants mais ils n'opéraient pas de cette manière. Avant des personnes n'occupaient pas un terrain pour empêcher le projet et n'avaient pas l'arsenal juridique pour s'opposer à un projet »*⁶⁵. De cette manière, les opérateurs protègent leurs informations et cherchent à sécuriser au maximum leurs opérations avant qu'elles ne soient rendues publiques.

En définitive, la conception classique du commerce périphérique est marquée par un manque de gouvernance entre tous les acteurs publics et privés, marquant un manque d'articulation entre les stratégies commerciales et les politiques urbaines des territoires.

⁶⁵ Entretien avec le Directeur de Développement d'Unibail-Rodamco, le 19 novembre 2018.

3. L'urbanisme commercial à l'épreuve des enjeux métropolitains de Strasbourg, Metz et Tours

Dans un contexte national plutôt favorable au développement du commerce périphérique depuis les années 1970, nous étudions ici la manière dont les trois métropoles de Strasbourg, Metz et Tours se sont saisies de la question commerciale, en particulier au travers du document stratégique du SCoT. Par ce biais, nous cherchons à comprendre en quoi les politiques menées constituent des leviers pour la mutation des zones commerciales, ou, à l'inverse, perpétuent les extensions périphériques.

3.1 Une politique de maîtrise de la périphérie commerciale dans la métropole strasbourgeoise

Le schéma de cohérence territoriale de la Région de Strasbourg (SCOTERS) constitue le document de référence concernant la stratégie commerciale du territoire. La dernière modification de 2016 avait notamment pour objectif de renforcer les prescriptions du document sur le commerce périphérique, auparavant absentes.

3.1.1 Maintien des équilibres et priorisation des développements commerciaux dans le SCOTERS

Au cours de la conception du SCOTERS, les élus strasbourgeois ont fait le choix de ne pas intégrer de document d'aménagement commercial (DAC) spécifique, qui n'était alors pas obligatoire. Le schéma détermine donc les localisations préférentielles d'implantation du commerce, mais sans aller jusqu'à définir des ZACOM délimitées à la parcelle. Lors d'un entretien, la directrice du SCOTERS qualifie donc ce SCoT comme « *un document très souple* », mais qui ne l'empêche pas d'être plutôt ambitieux et prescriptif sur l'implantation du commerce.

Le rapport de présentation du SCOTERS réactualisé s'est appuyé sur une étude de potentiel commercial, réalisée par le cabinet Bérénice en 2012, qui a permis d'adapter la stratégie d'aménagement commercial aux réels besoins du territoire. L'étude révèle que, contrairement à de nombreux territoires saturés, il n'existe pas de suréquipement de l'offre commerciale sur la métropole strasbourgeoise. Le territoire métropolitain se caractérise par un niveau d'équipement commercial légèrement en deçà de la moyenne nationale concernant la grande distribution alimentaire et le petit commerce de proximité ; et proche de la moyenne nationale pour les autres secteurs d'activité excepté le bricolage (à cause d'une forte concurrence allemande). Dans ce contexte, le SCOTERS établit une correspondance de l'offre commerciale avec les densités de population, ce qui laisse « *des marges de manœuvre pour que le commerce puisse à la fois accompagner le développement urbain de l'agglomération, et contribuer à sa dynamique économique (accueil de nouveaux concepts, modernisation des équipements existants)* » (SCOTERS, ADEUS, 2016a, p. 70g).

Dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), cette marge de développement commercial est orientée afin de conforter prioritairement le centre-ville de Strasbourg et les pôles de proximité, ainsi que de moderniser les zones périphériques qui sont touchées par de nombreuses problématiques : *« éclatement foncier, obsolescence et inadaptation des formats commerciaux, problème d'image (saturation, déqualification urbaine) »* (SCOTERS, ADEUS, 2016a, p. 70). Dans ce cadre, la Zone Commerciale Nord (ZCN) est à la fois qualifiée comme une « porte d'entrée » de l'Eurométropole et comme un « pôle de séparation », c'est-à-dire avec une insertion et une qualité urbaine très limitées, une monofonctionnalité commerciale, une accessibilité uniquement automobile et d'importantes surfaces de stationnement. En conséquence, le PADD détermine que cette zone développée depuis les années 1970 doit être modernisée, *« dans le cadre d'une opération d'ensemble, dans le respect des équilibres commerciaux du territoire »* (SCOTERS, ADEUS, 2016b, p. 19). À ce titre, la ZCN est assimilée à un pôle urbain et est identifiée comme le seul pôle d'aménagement régional :

« Afin de maintenir son attractivité et d'améliorer son fonctionnement urbain, la Zone Commerciale Nord (ZCN) fait l'objet d'un projet de restructuration dont les objectifs principaux sont de :

- *améliorer les conditions d'accessibilité : intégrer et optimiser le cheminement et les arrêts du futur TCSP (transport en commun en site propre), ainsi que l'implantation d'un parking relais au sein de la zone ;*
- *favoriser la mixité des fonctions dont l'implantation de logements ;*
- *valoriser la berge du canal ;*
- *créer des espaces publics de qualité favorisant le lien social et les déplacements notamment piétons, cycles ;*
- *améliorer l'insertion dans l'environnement et le paysage »* (SCOTERS, ADEUS, 2016c, p. 37d).

Afin d'arbitrer les équilibres commerciaux à l'échelle de l'Eurométropole, la ZCN est le seul pôle périphérique sur lequel une extension commerciale est autorisée. Le document d'orientation et d'objectifs (DOO) précise que les autres pôles structurants doivent privilégier une densification sans extension du périmètre actuel, et ce *« à condition qu'ils concourent à l'amélioration de l'aménagement et du fonctionnement de la zone, qu'ils s'accompagnent d'une amélioration de la qualité urbaine (meilleure intégration urbaine et paysagère, qualité architecturale, efficacité énergétique, conditions de desserte) et qu'ils ne portent pas atteinte au commerce de proximité des centralités »* (SCOTERS, ADEUS, 2016c, p. 38). En outre, la modernisation de ces pôles est également soumise aux conditions de ne pas passer dans une catégorie supérieure dans la hiérarchie commerciale du territoire et dont l'ajout de surfaces de vente doit répondre à un strict accroissement de la population.

Enfin, le document DOO stipule que les implantations nouvelles de commerces de plus de 1 000 m² doivent réunir cumulativement des conditions strictes : une augmentation de la population d'au moins 3 000 habitants, une implantation en continuité avec le tissu urbain existant tout en s'accompagnant d'une amélioration de la desserte, notamment sous la forme d'un accès par les transports en commun.

3.1.2 Une gouvernance politique métropolitaine sur l'aménagement commercial

Ces mesures de planification commerciale sont issues de la volonté des élus métropolitains de donner la priorité au développement du centre-ville de Strasbourg et à la modernisation de la Zone Commerciale Nord en limitant les autres projets en cours. Le vice-président de l'Eurométropole en charge du commerce et de l'artisanat de 2014 à 2020, nous a expliqué cette stratégie : « *Quand j'ai pris cette fonction, la première chose que j'ai défini, c'est d'arrêter le développement des zones commerciales à outrance. Il y avait en stock 200 000 m² de projets qui me semblaient totalement aberrants à l'aune des nouvelles technologies, du e-commerce. En 2014, c'était de dire on arrête ces 200 000 m²* »⁶⁶.

En effet, à cette époque, des projets de développement étaient prévus dans pratiquement toutes les zones commerciales de l'EMS (60 000 m² sur la ZCN, 45 000 m² sur la Vigie, 40 000 m² sur Auchan Baggersee, 30 000 m² sur Auchan HautePierre...). L'ensemble de ces extensions ont été stoppées ou revues à la baisse, divisant le stock de surfaces projetées par deux, car le territoire « *n'était pas capable d'absorber tous ces projets* ». Les conditions strictes de développement définies réglementairement dans le SCOTERS en 2016, couplées à la nouvelle conjoncture du commerce, ont remis en cause l'ensemble de ces extensions commerciales : « *Le projet Baggersee, je leur ai annoncé 15 000 m² maximum au lieu des 40 000 m², mais au jour d'aujourd'hui le projet n'a même pas démarré puisque l'opérateur est confronté à leur activité qui change. Ce qui était prévu il y a 6/7 ans n'est aujourd'hui plus envisageable. Enfin tous les projets ont été ramenés à 10 000 m² et du coup ont disparu* »⁶⁷.

Ce volontarisme en matière de prescriptions commerciales est permis par une cohésion politique forte sur l'EMS, avec une construction politique ancienne et un *leadership* métropolitain pris par les élus de la ville-centre de Strasbourg. Dans nos entretiens, nous avons constaté que cette stratégie de l'EMS est complètement soutenue et partagée par les élus des communes périphériques, habitués à s'inscrire dans la marche métropolitaine depuis les années 1960. En effet, comme l'affirment les élus de Vendenheim et de Mundolsheim⁶⁸ interrogés, les communes périphériques ont transmis de longue date leurs compétences en matière de gestion et d'aménagement des zones économiques et s'en remettent

⁶⁶ Entretien du 12 juillet 2018.

⁶⁷ Entretien avec le vice-président en charge du commerce et de l'artisanat à l'Eurométropole de Strasbourg de 2014 à 2020, le 12 juillet 2018.

⁶⁸ Entretiens avec l'adjoint à l'urbanisme et la responsable du pôle technique de la commune de Vendenheim (9 juillet 2018) et avec l'adjoint à l'urbanisme et les services techniques de la commune de Mundolsheim (13 juillet 2018).

donc à l'Eurométropole pour décider du développement de la ZCN. De plus, bien que le SCoT de la Région de Strasbourg soit le seul de nos trois territoires d'étude à ne pas intégrer de DAC, il est pourtant le seul à conditionner les futures implantations commerciales à un nouvel apport de population et donc à une réelle demande de consommation.

Nous remarquons *in fine* que si le nombre d'avis positifs en CDAC n'est pas moins important sur le territoire strasbourgeois qu'à l'échelle nationale, les projets sont néanmoins négociés en amont pour conserver l'équilibre commercial métropolitain, s'appuyant sur la planification du SCOTERS et sur un alignement politique des élus.

3.2 Une faible régulation du commerce périphérique dans la métropole messine

Le schéma de cohérence territoriale de l'Agglomération Messine (SCoTAM) a été approuvé en novembre 2014 et comprend un DAC spécifique.

3.2.1 Saturation commerciale et redéploiement qualitatif du commerce dans le SCoTAM

Le diagnostic commercial du SCoTAM a été construit à partir du diagnostic de la chambre de commerce et d'industrie et de l'observatoire du commerce départemental, et a été rédigé par l'Agence d'Urbanisme d'Agglomérations de Moselle (AGURAM).

Selon le rapport de présentation, l'offre commerciale du territoire du SCoT n'a cessé de s'accroître depuis les années 1990 avec une augmentation de surfaces de vente estimée à +2,2 % par an entre 2003 et 2009, parallèlement à une croissance de population de +0,2 % par an. Ainsi, le SCoT aurait atteint une densité commerciale très élevée de 1 700 m² pour 1 000 habitants, contre 1 100 m² en Moselle et 961 m² au niveau national en moyenne. De plus, l'offre commerciale messine marque une forte dispersion entre d'innombrables pôles, principalement périurbains, dont le développement s'est encore accentué dans la dernière décennie.

De cette façon, le SCoTAM identifie un contexte d'urbanisme de « zones » qui a atteint ses limites, tant sur le plan de la surdensité commerciale que sur le plan de l'aménagement, de l'accessibilité et de l'insertion urbaine. Cette situation fait craindre un essoufflement des zones et la constitution de friches urbaines. Sur la zone Actisud, notamment, la dynamique d'investissement privé recompose les centres de gravité et la commercialité de la zone, mais pour l'instant sans poursuivre un objectif commun de la revaloriser dans son ensemble comme le souligne le SCoTAM : « *Déjà certaines parties vieillissantes de sites commerciaux, comme Actisud, sont délaissés au profit de nouveaux secteurs au sein même du site* » (AGURAM, 2014a, p. 64).

Tenant compte de ce diagnostic, le PADD émet plusieurs enjeux sur le commerce : alors que les pôles de proximité peuvent être renforcés, l'offre de grand commerce (métropolitaine et structurante)

doit plutôt tendre vers un « redéploiement qualitatif », accordant la priorité aux requalifications urbaines sur les emprises existantes. En effet, le SCoTAM pointe la dégradation urbaine des zones commerciales, et en particulier celle de la zone Actisud pour sa mauvaise accessibilité (uniquement routière, saturation en période de pointe, fréquence faible des transports collectifs, itinéraires de modes doux inexistantes), son aménagement dégradé et son absence de lien avec le tissu urbain et le paysage environnant. Dans cette perspective, les projets de renouvellement ou d'extension des zones commerciales doivent contribuer à la maîtrise des flux et l'amélioration de l'accessibilité, à une gestion économe de l'espace et à la préservation de l'environnement urbain et naturel. Enfin, le PADD évoque qu'il est « peu opportun » de créer de nouvelles zones commerciales sur le territoire et prend plutôt le parti d'encourager le réinvestissement des espaces vieillissants par de nouvelles formes de commerce et une certaine diversification des fonctions.

Au final, le DOO définit 14 ZACOM dont l'aire d'influence correspond au minimum à l'échelle du SCoT. Si Actisud est identifiée comme la première ZACOM, le DOO fixe l'objectif d'entamer la requalification urbaine et commerciale de toutes les zones commerciales du territoire, mais sans forcément prioriser ces mutations.

3.2.2 Un manque d'alignement politique des élus sur les questions commerciales

Sur le plan de la gouvernance, selon le chargé de mission « urbanisme - habitat - mobilité » du SCoTAM, l'élaboration du DAC a permis aux élus messins de prendre conscience de la surproduction commerciale du territoire et de tenir un discours unanime sur la nécessité de restructurer les zones. En outre, le chargé de mission estime qu'« *il n'y a plus beaucoup de coups partis [de projets commerciaux]* »⁶⁹ sur le territoire du SCoT.

Cependant, nous identifions plusieurs limites dans la politique commerciale messine. En premier lieu, la prise de conscience des élus arrive malheureusement un peu tard, alors que le territoire est déjà saturé commercialement. La baisse des projets opportunistes est davantage liée à un manque de potentiel de développement qu'à une augmentation des refus en CDAC. Ensuite, les dispositions du DAC restent trop généralistes. Celui-ci ne s'appuie sur aucune étude de consommation chiffrée et ne fixe aucune limite maximale de surfaces de vente absorbables par le territoire. Le nombre de 14 ZACOM nous paraît excessif et le renforcement de tous ces pôles sans priorité de développement risque encore d'accroître les phénomènes de concurrence. De plus, il n'est pas clairement inscrit l'interdiction – mais seulement l'inopportunité – d'ouvrir de nouvelles zones commerciales ou d'étendre les zones existantes. Enfin, si la restructuration *in situ* des zones est encouragée, le SCoTAM évoque seulement des perspectives d'amélioration et manque de prescription sur l'aspect qualitatif des zones commerciales, par des

⁶⁹ Entretien du 16 avril 2018.

objectifs chiffrés en termes de densité bâtie par exemple. Au regard de ces éléments, le SCoTAM est facilement interprétable par les opérateurs privés et n'est pas assez prescriptif pour servir d'appui à la CDAC lors de l'évaluation d'un projet.

Selon le syndicat mixte du SCoTAM, ce manque de prescription s'explique à la fois par une peur d'entraver la libre-concurrence européenne au moment de la rédaction du DAC et par une volonté des élus de ne pas fermer les opportunités de projets au niveau du SCoT, mais plutôt de laisser la possibilité d'échanger avec les opérateurs au moment de la CDAC.

À ces éléments, nous pouvons ajouter que la relative ancienneté de réalisation du Schéma de cohérence territorial (2014) et la récente construction politique de la métropole messine influencent aussi ce manque de prescriptions commerciales. En effet, en 2014, Metz Métropole était encore une communauté d'agglomération aux limites administratives changeantes et ne disposait alors pas de la compétence économique à l'échelle intercommunale. Dans ces conditions, la création d'une stratégie d'ensemble dans le SCoTAM s'est heurtée à l'émiettement communal et à l'intérêt des élus à attirer des éventuelles opportunités de développements commerciaux, sans parvenir à donner la priorité à certains pôles comme le centre-ville de Metz.

Conscient de ces limites, le syndicat du SCoTAM ambitionne désormais d'améliorer le volet prescriptif de son DAC en profitant d'une révision en cours, en s'appuyant notamment sur la volonté des élus de geler le développement de la zone Actisud.

3.3 Une politique de développement commercial plus qualitatif dans la métropole tourangelle

Le schéma de cohérence territorial de l'Agglomération Tourangelle a été approuvé en 2013 et comprend un DAC spécifique.

3.3.1 Hiérarchisation des pôles commerciaux et aménagement durable dans le SCoT

Le diagnostic commercial du SCoT s'appuie sur une étude de l'équipement marchand à l'échelle du département réalisée en 2010 par le cabinet AID Observatoire, pour le compte de la DDT d'Indre-et-Loire⁷⁰.

Le rapport de diagnostic indique que la métropole tourangelle constitue le pôle commercial majeur aux échelles départementale comme régionale, impliquant une forte attractivité au-delà des limites de son territoire. Conséquemment, sa densité commerciale est supérieure à la moyenne nationale, avec 401 m² de surface de vente pour 1 000 habitants dans le secteur alimentaire, contre 308 m²

⁷⁰ AID OBSERVATOIRE, 2010, Etude de préconisations pour un aménagement commercial durable en Indre-et-Loire, phase 1, novembre 2010.

nationalement, et 689 m² dans le secteur non-alimentaire, contre 657 m² nationalement en 2010. L'analyse des chiffres d'affaires met également en avant une prédominance des dépenses de consommation dans les pôles périphériques de la Métropole, avec toutefois un centre-ville historique qui maintient une bonne vitalité commerciale.

S'appuyant sur cette armature commerciale équilibrée, le PADD avance l'ambition pour 2030 de « bâtir une agglomération des proximités », en consolidant la trame urbaine et les centralités existantes (Syndicat mixte de l'agglomération tourangelle, 2013b). De cette façon, le SCoT souhaite satisfaire les nouveaux besoins de consommation et rationaliser les déplacements au motif d'achat en renforçant le maillage commercial de proximité dans le périurbain. Parallèlement, les achats exceptionnels doivent rester concentrés sur le cœur métropolitain pour conforter son attractivité.

À ce titre, le DOO fixe les règles d'implantation des commerces et considère que les centres-villes constituent les lieux privilégiés pour l'accueil des commerces de moins de 300 m² de surface de vente : le centre-ville de Tours a vocation à accueillir tous types d'achats (de régulier à exceptionnel), tandis que les centres-villes périurbains ont vocation à accueillir les types d'achats réguliers à occasionnels. Les ZACOM, quant à elles, accueillent les commerces qui font exception à ces principes, ou lorsqu'il existe des contraintes en termes de disponibilité et de mutabilité du foncier ou que le dimensionnement des équipements n'est pas compatible avec le fonctionnement de la centralité concernée (notamment au-delà de 1 000 m² de surface de vente). Les commerces qui renvoient à des achats occasionnels lourds et nécessitant des modes d'accès principalement motorisés s'implantent aussi préférentiellement dans les ZACOM.

Les ZACOM sont au nombre de six sur le territoire du SCoT, dont les quatre majeures sont sur Tours Métropole Val de Loire : Petite Arche, Les Atlantes, Grand Sud et Equatop. Ainsi, la zone Petite Arche est désignée comme une « *localisation préférentielle pour des achats occasionnels et exceptionnels en complémentarité avec les développements en centres-villes (notamment sur des achats occasionnels légers)* » (Syndicat mixte de l'agglomération tourangelle, 2013c, p. 84). Le DOO prévoit également que les implantations de plus 1 000 m² de surface de vente en dehors des ZACOM doivent être adossées à un projet urbain mixte et que les *drives* isolés ou hors ZACOM doivent être évités.

Par ailleurs, le SCoT de l'Agglomération Tourangelle souhaite conforter l'attractivité commerciale par une nouvelle offre plus qualitative que quantitative, en orientant les développements commerciaux futurs sur le principe de densification et de renouvellement. Cette ambition se traduit dans la volonté « *de favoriser la requalification et la restructuration des zones commerciales existantes afin d'améliorer la qualité des entrées de villes de l'agglomération tourangelle et de définir les conditions d'un développement commercial durable et bien intégré dans son environnement* » (op. cit, p. 74).

Pour y parvenir, le DOO émet une série de préconisations par thématiques, détaillées par outils d'application pour les documents de niveau inférieur, et notamment les PLU. Ainsi, sur le volet

paysager, le SCoT propose l'insertion d'outils d'intégration architecturale et paysagère du commerce dans les futurs PLU : la mise en œuvre d'une palette de couleur des façades, l'harmonisation des hauteurs et des clôtures, l'interdiction du stockage de matériaux en plein air, la définition de quotas d'espaces paysagers et végétalisés (exemple : un arbre de haute tige pour quatre places de stationnement avec possibilité de foisonnement et de paysagement des marges de recul).

Dans une logique d'économie d'espace, le SCoT encourage une plus forte densité d'aménagement commercial par rapport à l'existant (constructions en étages, stationnement en silo, favoriser les constructions commerciales d'un seul tenant...) et appelle les PLU à rendre possible cette densification en agissant sur les règles de volume et de gabarit des bâtiments (hauteur, recul par rapport aux limites des parcelles, coefficient d'emprise au sol, coefficient d'occupation des sols), la définition d'une densité minimale (de l'ordre de 30 % du foncier total pour les nouvelles implantations) et la mutualisation des parkings et des infrastructures d'accès. Des valeurs moyennes « plafonds » de stationnement sont aussi inscrites, de l'ordre de « *une place de stationnement pour 40 m² de surface de plancher pour les commerces dont la surface de plancher est supérieure à 1.000 m²* » (op. cit, p. 77). Le SCoT propose aussi d'orienter les projets commerciaux sur les secteurs bien desservis par les transports en commun, de modérer le nombre de places de stationnement pour les commerces en fonction de la qualité de la desserte en transports collectifs du quartier et d'adapter la cadence des nouvelles lignes de transport à la vocation des pôles marchands. Enfin, le SCoT est également très attentif à la limitation des impacts du commerce sur l'environnement, en termes de gestion de la ressource en eau, de perméabilité des sols, ainsi que de diminution de la consommation énergétique des bâtiments commerciaux (énergie, éclairage, refroidissement, lumière naturelle, etc.), de gestion des déchets et de construction durable.

En plus de ces ambitions générales, le DOO détermine pour chaque ZACOM des objectifs d'évolution urbaine et commerciale. Ainsi, tenant compte de son contexte d'insertion dans un tissu urbain dense du cœur métropolitain, sans aucune possibilité d'extension, la ZACOM de la Petite Arche doit « *se régénérer sur elle-même par le biais d'opérations de renouvellement urbain. Les projets de densification, de verticalisation et l'apport de mixité seront encouragés afin de donner un visage plus urbain à l'ensemble de la zone* » (op. cit, p. 84). La zone est notamment susceptible d'accueillir du logement. Parallèlement, les ZACOM Grand Sud et les Atlantes conservent quant à elles une destination principalement commerciale, tout en contribuant à améliorer leur accessibilité tout mode et permettre la requalification paysagère des entrées de villes.

3.3.2 Des objectifs d'équilibres commerciaux à conforter

À la lecture du SCoT de l'Agglomération Tourangelle, nous en déduisons que malgré sa relative ancienneté (2013), ce schéma développe une ambition de maîtrise du développement commercial et de son insertion urbaine.

En premier lieu, le schéma s'appuie sur une étude commerciale – un peu vieillissante et à l'échelle départementale – mais qui lui permet tout de même de retranscrire les habitudes d'achat et le poids des pôles commerciaux sur le territoire. Les pôles sont bien identifiés et le nombre de ZACOM (six au total sur le SCoT, contre 14 pour celui de l'agglomération messine par exemple) limité permet d'orienter les investissements privés sur les pôles majeurs. Le SCoT prévoit un bon encadrement du commerce et ne permet pas le développement de projets coups-partis, même pour les *drives*.

En second lieu, parmi les SCoT étudiés, celui de l'Agglomération Tourangelle est le seul à développer un volet de préconisations architecturale, paysagère et construction durable du commerce. Il annonce même quelques objectifs chiffrés qui peuvent être repris dans les PLU et par la CDAC, comme une densité bâtie minimale. L'inscription de la métropole tourangelle dans le Val de Loire classé au patrimoine de l'Unesco semble être un argument repris fréquemment et de première importance pour légitimer ces contraintes paysagères dans le SCoT.

Toutefois, nous pouvons aussi émettre quelques réserves sur ce SCoT. Tout d'abord, la hiérarchisation des pôles commerciaux (pôle quotidien, occasionnel ou exceptionnel) nous paraît manquer de finesse pour orienter les projets dans les zones périphériques majeures, qui constituent des destinations commerciales très différentes (entre la Petite Arche et Grand Sud par exemple). Ensuite, comme pour le SCoTAM, nous observons l'absence d'un maximum de surfaces de vente à développer à l'échelle du territoire, ce qui laisse la porte ouverte à des projets de très grande dimension sans tenir compte des capacités d'absorption par le marché tourangeau. En outre, le SCoT autorise encore l'extension et la création de zones commerciales, ce qui a notamment conduit à la création d'un nouveau centre commercial E. Leclerc à Joué-lès-Tours en 2019.

Pour conclure, le SCoT de l'Agglomération Tourangelle nous paraît plutôt satisfaisant pour orienter les implantations commerciales dans les pôles et améliorer l'aménagement urbain des zones commerciales, mais il est encore à renforcer pour articuler le commerce aux stricts besoins du territoire.

Dans les trois terrains étudiés, nous observons finalement des politiques commerciales divergentes. Si les élus strasbourgeois ont opté pour un SCoT flexible sans document d'aménagement commercial dédié, les élus messins et tourangeaux ont dû intégrer un DAC obligatoire qui identifie des ZACOM. Toutefois, l'existence d'un DAC ne semble pas conditionner le niveau d'ambition, puisque le SCoT strasbourgeois semble être le plus restrictif en verrouillant les extensions de toutes les zones commerciales excepté celle la Zone Commerciale Nord. Il est également le seul à conditionner l'implantation de nouvelles surfaces commerciales à une augmentation projetée de la population. Le SCoT tourangeau se démarque également par son ambition d'un redéveloppement plus qualitatif que quantitatif des pôles commerciaux métropolitains, proposant des prescriptions urbaines et paysagères à reprendre par les PLU. Enfin, si le SCoT messin relève la surproduction commerciale de son territoire,

il reste cependant assez permissif sur le développement des zones commerciales, préférant laisser la négociation de chaque projet aux élus au moment du passage en CDAC.

Conclusions du chapitre 3

Dans ce troisième chapitre, nous avons vu que le commerce occupe une fonction particulière dans l'urbanisme, tant en termes d'acteurs, de conception immobilière que d'encadrement réglementaire.

Contrairement au logement, l'implantation du commerce « ne se décrète pas » et obéit aux stratégies de développement des acteurs du commerce. Les choix de localisation des enseignes, en fonction de la commercialité et du potentiel local, déterminent la structure commerciale des territoires, opérant une hiérarchisation des pôles et influençant les pratiques locales d'achat. Pour créer ces zones, différents métiers se répartissent la chaîne de valeur de l'immobilier commercial (promoteur, investisseur, exploitant), avec des acteurs qui ont parfois hybridé ces compétences pour mener une action globale, comme les promoteurs-investisseurs ou les foncières de la grande distribution.

En créant un urbanisme commercial spécifique, le législateur a souhaité donner aux collectivités les moyens de réguler ces développements périphériques pour protéger le petit commerce. Toutefois, la compétition territoriale et l'injonction de libre-implantation européenne ont provoqué une certaine inefficacité des politiques de régulation qui ne font plus office de police de concurrence, avec des élus qui autorisent largement la création de nouvelles surfaces de vente lorsqu'ils siègent en CDAC. Parallèlement, les volets commerciaux des SCoT et des PLU manquent de prescription, face à frilosité des élus à réglementer l'implantation du commerce, et ne permettent pas aux commissions de justifier le refus d'un projet commercial.

Dans ce contexte, la fonction commerciale s'avère ségréguée du reste de l'urbanisme, avec un système d'acteurs économiques et politiques cloisonnés, qui se limitent à des échanges visant à obtenir les autorisations administratives ou à négocier le financement d'infrastructures routières. L'implantation de projets commerciaux « clés en main » très peu régulés par les pouvoirs publics perpétue ainsi le développement des périphéries commerciales et ne permet pas d'intégrer le commerce dans une véritable stratégie territoriale partagée par les acteurs locaux.

Dans nos territoires d'études, on observe ainsi des politiques commerciales hétérogènes et souvent insuffisantes pour maîtriser la production de surfaces commerciales. En effet, seul le SCoT de la région de Strasbourg permet de verrouiller le développement des zones périphériques au profit d'un projet métropolitain, tandis que les SCoT des territoires messin et tourangeau ne prévoient pas de limite pour les développements commerciaux, se heurtant à une construction politique métropolitaine encore inachevée. Par ailleurs, seul le SCoT tourangeau émet des prescriptions d'aménagement durable et d'intégration urbaine pour ses zones commerciales.

En définitive, ces SCoT paraissent encore trop peu prescriptifs et sont les témoins d'un urbanisme commercial français inachevé. Il devient urgent d'intégrer le commerce comme une composante des politiques d'aménagement et de la stratégie prospective des territoires.

Conclusions de la partie I

À travers notre thèse, nous cherchons à étudier le commerce de la grande distribution du point de vue de l'urbaniste, c'est-à-dire en nous intéressant à ses formes, à ses stratégies d'acteurs et à son inscription et son évolution dans les territoires.

Cependant, face à une sphère de l'immobilier commercial plutôt opaque à l'égard de la recherche, nous avons choisi de mener nos travaux selon une recherche-action, en prenant le statut de doctorante salariée sein du cabinet Adenda, afin de pouvoir approcher une partie peu transparente du jeu complexe d'acteurs (Gasnier, 2017). En outre, nos travaux s'inscrivent dans la géographie du commerce, qui se veut être une discipline profondément appliquée, basée sur des études empiriques et sur des résultats à visée opérationnelle (Lestrade et *al.*, 2016).

Le choix de l'Eurométropole de Strasbourg, Metz Métropole et Tours Métropoles Val de Loire comme terrains d'études nous est apparu pertinent car, d'une part, il nous a permis de mener notre méthodologie de participation observante (Soulé, 2007) et, d'autre part, le contexte métropolitain paraît être le plus favorable pour analyser la mutation du commerce périphérique à l'heure d'aujourd'hui. En effet, les métropoles associent à la fois de fortes compétences d'aménagement, une culture de projet urbain public-privé affirmée (Harvey, 1989), un contexte économique favorable pour attirer des investissements privés, mais aussi et surtout des zones commerciales anciennes et majeures qui ont un potentiel de mutation.

En effet, les trois zones commerciales étudiées dans les métropoles strasbourgeoises, messine et tourangelle ont été formées depuis cinquante années par l'implantation opportuniste de surfaces commerciales par les acteurs de la grande distribution. Les entrées de villes constituent les sites d'implantation privilégiés de ces zones, pour leur disponibilité foncière et leur accessibilité automobile (Metton, 1982 ; Péron, 1993, 2004 ; Mangin, 2004 ; Garcez & Mangin, 2014). En fonction des évolutions locales et des innovations commerciales, ces zones agrègent différentes formules, des premières boîtes commerciales aux *retail parks* de dernière génération, qui leur donnent des caractéristiques propres en termes d'offre, de commercialité et d'attractivité.

Toutefois, la constitution de ces zones sans schéma global et l'ajout perpétuel de nouveaux équipements commerciaux entraînent aujourd'hui le déclin de certains secteurs avec de forts enjeux de requalification (Jehl, 2019, 2020c). De cette manière, la Zone Commerciale Nord (métropole de Strasbourg), attractive mais vieillissante, rencontre des enjeux de modernisation économique et urbaine. La zone Actisud (métropole de Metz), démesurée et en forte recomposition, porte des enjeux d'harmonisation des investissements privés au profit d'une mutation globale. La zone Petite Arche (métropole de Tours), dynamique et enserrée par la ville, rencontre des enjeux de renouvellement urbain et d'intégration dans les quartiers Nord de Tours.

En outre, la production massive de surfaces commerciales dans les périphéries de toutes les agglomérations françaises ces dernières décennies a été soutenue par la filière de l'immobilier commercial. Celle-ci est structurée par les logiques de couverture nationale des enseignes de la grande distribution et par les approches patrimoniales et financières des promoteurs, foncières et investisseurs (Moati & Pouquet, 1998 ; Mérenne-Schoumaker, 2008a). Ces stratégies de développement des acteurs du commerce ont conduit à une déterritorialisation du commerce moderne, c'est-à-dire à la déconnexion de la production de surfaces de vente avec la réelle demande de consommation locale et le développement urbain des villes. Depuis quelques années, de nombreux territoires semblent être arrivés à un point de saturation commerciale, avec le développement de la vacance dans tous les formats commerciaux, précipitant le déclin des centres-villes et menaçant la pérennité des pôles périphériques (Madry, 2011, 2016 ; Narring *et al.*, 2017).

Depuis les années 1970, le législateur poursuit pourtant l'objectif de réguler l'implantation du grand commerce pour préserver le petit commerce (Beaujeu-Garnier, 1978 ; Bondue, 1987), à travers la formalisation de l'urbanisme commercial. Toutefois, l'émiettement communal français et la compétition territoriale qui en résulte ont conduit à un système de régulation commerciale très permissif, puisque les commissions départementales d'aménagement commercial autorisent chaque année environ 85 % des surfaces de projet (Péron, 1998 ; Desse, 2001, 2013). Par ailleurs, les documents de planification locaux, soit les SCoT et les PLU, manquent de prescription sur l'implantation du commerce face à la crainte des élus d'entraver la libre-implantation européenne et d'éloigner les potentiels porteurs de projets (Moreno, 2016).

Avec ce système de l'urbanisme commercial à la française, le commerce occupe une fonction ségrégée du champ de l'urbanisme commun car peu prise en compte dans les stratégies métropolitaines d'aménagement (Gasnier, 2017). Les acteurs économiques et politiques entretiennent des relations cloisonnées au sein du système d'acteurs de l'aménagement commercial (Vilmin, 2013), aboutissant à l'implantation de projets « clés en main », sans concertation avec les acteurs locaux. La structure commerciale des territoires et la future mutation des zones commerciales sont donc largement tributaires de l'efficacité des politiques commerciales menées pour ralentir la production de surfaces de vente et donner la priorité au projet de restructuration. Nous observons ainsi des situations contrastées entre nos trois métropoles d'étude, avec un SCoT strasbourgeois régulateur qui permet d'ordonnancer les projets à l'échelle métropolitaine, un SCoT messin qui alerte sur la saturation commerciale mais qui ne permet pas d'éviter les concurrences territoriales pour mener une stratégie commune et enfin un SCoT tourangeau qui vise l'équilibre commercial et la qualité urbaine de ses zones mais qui ne ralentit pas la production de nouvelles surfaces de vente.

Finalement, si l'urbanisme de projet et les partenariats publics-privés se sont renforcés ces dernières décennies, notamment dans les métropoles, l'urbanisme commercial paraît être écarté de ces évolutions et doit nécessairement muter pour mener à bien la restructuration des zones commerciales.

PARTIE II. LE COMMERCE PERIPHERIQUE A L'EPREUVE DES TRANSITIONS URBAINES ET ECONOMIQUES

La première partie de la thèse nous a permis de constater que le développement rapide et massif du commerce moderne a totalement supplanté les boutiques traditionnelles en France au cours des cinquante dernières années. Ce modèle a été développé en périphérie des villes par une sphère d'acteurs spécifiques, les groupes de la grande distribution et les opérateurs d'immobilier commercial, encadrés par un urbanisme commercial à la française assez peu régulateur. En résulte un commerce périphérique dominant et ségrégué du système d'acteurs de l'aménagement urbain.

Dans cette seconde partie, nous allons voir qu'il s'opère, depuis deux décennies, la transition d'un paradigme urbain et économique libéral, favorable au développement du commerce périphérique, vers un nouveau paradigme qui remet profondément ce modèle en question. En effet, l'avènement de la ville durable, puis de la ville en transition, réinterroge les principes fondateurs de l'urbanisme commercial, soit la mobilité automobile, la périurbanisation et la consommation de masse. Le commerce périphérique est remis en cause sur les plans urbain, environnemental comme économique et oblige les acteurs du commerce à repositionner leurs stratégies de développement.

Cette partie est centrale dans notre réflexion, puisqu'elle permet de saisir les enjeux de mutation du modèle commercial périphérique dominant et les axes de modernisation urbain et économique qu'il emprunte. Elle expose aussi le repositionnement des acteurs de la ville et du commerce au sein du système d'acteurs de l'aménagement commercial, faisant évoluer un urbanisme commercial réglementaire et ségrégué du champ de l'urbanisme commun, vers un nouvel « urbanisme commercial de projet » (Jehl, 2020a).

De cette manière, quelles sont les transitions urbaines et économiques auxquelles fait face le commerce périphérique ? Pourquoi est-il remis en cause ? En quoi les nouvelles stratégies adoptées par les acteurs publics et économiques peuvent-elles conduire à la restructuration des zones commerciales ?

Dans un quatrième chapitre, nous étudierons la transition d'un modèle périurbain et libéral vers un modèle de ville durable et en transition, qui remet en cause le développement du commerce périphérique.

Dans un cinquième chapitre, nous verrons en quoi le commerce périphérique, et notamment les zones commerciales, sont remis en cause face aux nouveaux impératifs écologiques, sociétaux et économiques.

Dans un sixième chapitre, nous comprendrons comment les nouvelles stratégies des acteurs économiques et publics cherchent à reterritorialiser le commerce dans la ville et font évoluer l'urbanisme commercial, vers un nouvel « urbanisme commercial de projet ».

Chapitre 4. De la ville périurbaine à la ville durable : la transition vers un modèle urbain moins favorable au commerce périphérique

Depuis les années 1970, le commerce de la grande distribution s'est développé et épanoui dans un contexte urbain qui lui était favorable : la ville périurbaine. Cette dernière s'appuie à la fois sur la relocalisation des ménages et des activités en périphérie des villes et sur la massification de l'utilisation de l'automobile pour relier différents pôles fonctionnels. En s'implantant sur les points de convergence des flux automobiles, le commerce de la grande distribution a accompagné et encouragé cette périurbanisation en répondant aux nouvelles pratiques d'une clientèle de plus en plus dispersée.

Néanmoins, la diffusion des principes du développement durable depuis la fin des années 1990 a fait émerger le nouveau modèle urbain de la ville durable. Celui-ci semble être en opposition avec le précédent modèle périurbain, en prônant une ville plus compacte et moins dépendante de l'automobile. Encore plus récemment, la diffusion du modèle de villes en transition face au pic pétrolier programmé augure également une nouvelle organisation plus résiliente des territoires.

L'objectif de ce quatrième chapitre est de comprendre l'évolution de ces courants urbains : leur développement et leur diffusion sur les territoires français et européens, leur rôle en tant qu'objet et paradigme scientifique dans les sciences humaines, les modes de conception et les pratiques de la ville et du commerce qu'ils induisent. Cette analyse est importante pour replacer l'objet de la présente thèse, les zones commerciales, au regard des paradigmes urbains successifs de modernité, de soutenabilité, puis de résilience.

Sous quelles formes le commerce s'est-il développé au regard des différents courants urbains successifs ? Quels sont les impacts de ces modèles urbains sur l'organisation des territoires et les pratiques de consommation ?

Dans une première partie, nous étudierons la généralisation du modèle périurbain sur les territoires, en tant qu'objet scientifique et modèle spatial, constituant le milieu de croissance et de maturité du commerce de la grande distribution. Nous verrons que le commerce périphérique a été conçu pour répondre à ce modèle périurbain et capter une clientèle de plus en plus mobile.

Dans une seconde partie, nous étudierons la rupture induite par la diffusion du modèle de la ville durable, avec notamment la structuration d'un courant européen basé sur une ville plus compacte dans les politiques publiques et les pratiques de l'urbanisme et de l'aménagement. Nous interrogerons enfin l'émergence du nouveau modèle des villes en transition, qui réinterroge les deux modèles précédents et l'organisation du commerce sur les territoires.

1. La ville périurbaine, le milieu de prédilection du commerce de la grande distribution

Si les géographes ont longtemps représenté le territoire selon une distinction entre ville et campagne au cours du XIX^{ème} siècle, le processus de périurbanisation dans les pays développés va brouiller cette opposition. Le commerce périphérique va alors trouver dans ces territoires « d'entre-deux » une localisation parfaitement adaptée à son modèle de développement.

1.1 Du courant culturaliste au courant fonctionnaliste

Les XIX^{ème} et XX^{ème} siècle vont connaître une forte transition des courants de pensée en urbanisme, en passant d'une approche culturaliste, qui place l'homme dans des cités autonomes au cœur de la nature, à une approche fonctionnaliste, qui prône une ville moderne aux fonctions éclatées et reliées grâce à la mobilité automobile.

Pour comprendre l'émergence du courant culturaliste, il faut remonter au XIX^{ème} siècle, au moment où la révolution industrielle – en commençant par la Grande-Bretagne – accélère l'urbanisation des pays développés. En effet, une longue période d'exode rural jusqu'au milieu du XX^{ème} siècle permet de passer d'une société agricole et rurale à une société productive et urbaine, notamment dans les villes moyennes en France (Lajugie, 1974 ; Michel, 1977 ; Santamaria, 2012). Une distinction ville-campagne marque alors la représentation des territoires dans la littérature de l'époque qui soulève une opposition à la fois spatiale, structurelle et sociale. Des auteurs comme Karl Marx ou Victor Hugo accusent alors l'industrie d'avoir brutalement vidé la campagne de ses paysans pour les réduire à l'état de « prolétaires » dans les villes industrielles (Pinson, 2009a).

À la fin du siècle, les urbanistes dénoncent également cet exode rural et les mauvaises conditions de vie et de travail dans les villes industrielles surpeuplées. Certains proposent alors de supprimer cette opposition pour tirer les avantages de ces deux territoires, donnant naissance au courant de pensée culturaliste (ou humaniste). En 1898, Ebenezer Howard publie l'ouvrage « *Tomorrow. A peaceful path to real reform* » dans lequel il propose de créer des *garden cities* (cités jardins) en Grande-Bretagne, qui prennent la forme de villes de banlieue de 30 000 habitants, indépendantes et gérées en communauté. Reliées par chemin de fer, les *garden cities* prévoient les commerces (dans des galeries couvertes), services et manufactures nécessaires aux résidents, dont les logements sont en symbiose avec la nature. Si Howard privilégie la construction de cités dans un cadre verdoyant, il insiste également sur l'établissement rigoureux d'une ceinture agricole sur laquelle la ville ne doit pas s'étaler. Si seules les cités de Letchworth (1903) et de Welwyn (1919) ont effectivement été conçues sur ce modèle (figure 44), la *garden city* inspira de nombreuses théories urbaines et servira notamment de référence aux villes nouvelles britanniques après la Seconde Guerre Mondiale. Toutefois, ces dernières ne maintiennent pas la ceinture agricole qui devait limiter l'expansion urbaine.

Au début du XX^{ème} siècle, le rapide progrès industriel dans les pays développés balaie les idéaux culturalistes pour donner naissance au courant progressiste (ou fonctionnaliste). L'architecte Le Corbusier, à la tête de ce mouvement, théorise « une architecture moderne » qui intègre les principes d'une société machiniste et d'un purisme architectural, s'inspirant notamment des gratte-ciels new-yorkais. Dans son provocateur Plan Voisin (1920), l'architecte implante une cité d'affaires à la place du quartier des Halles à Paris. Celle-ci trouvera finalement sa place à La Défense dans les années 1960, formant une des plus grandes pièces urbaines vouée aux affaires en Europe, mais dont le paysage routier et l'architecture sur dalle est largement contesté.

En aboutissement du IV^{ème} Congrès international d'architecture moderne (CIAM) sous l'égide de Le Corbusier, la Charte d'Athènes (1933) pose les principes de la « ville fonctionnelle » qui développe la création de zones indépendantes pour séparer les quatre fonctions : la vie, le travail, les loisirs et les infrastructures de transport. Ces principes fonctionnalistes seront largement adoptés par l'urbanisme de reconstruction d'après-guerre, surtout en France sous l'impulsion du ministre Eugène Claudius Petit pour palier l'urgence de la crise du logement (notamment après l'appel de « l'Abbé Pierre » en 1954). L'État va alors planifier et impulser la production massive de grands ensembles construits de manière hygiéniste et industrialisée pour pouvoir répondre à la forte demande. Ces barres et ces tours d'habitations constituent un réel progrès en intégrant l'électricité, l'eau courante et de belles surfaces à vivre. Elles forment de nouvelles banlieues résidentielles qui accueillent les ménages de la classe moyenne (figure 44).



Figure 44. De la cité jardin au quartier fonctionnaliste. Source : (à gauche) Cité jardin de Letchworth en Angleterre, letchworth.com. ; (à droite) Quartier de la Plaine d'Ozon à Chatellerault en France, *Les Inrockuptibles*, en ligne : [<https://www.lesinrocks.com/2019/07/19/actualite/societe/chaque-jour-il-poste-une-vieille-carte-postale-de-zup-et-cest-fascinant/>].

C'est également dans ces quartiers que le législateur va pour la première fois planifier le commerce avec la circulaire Sudreau de 1961 qui impose des normes minimales d'équipement commercial pour répondre aux besoins des nouveaux habitants. Cette planification va organiser l'équipement commercial sous la forme de centres commerciaux intégrés dans les cités nouvelles de la banlieue parisienne et sous

la forme de « galettes » de commerces et de services de proximité dans les quartiers, inspirés du modèle des centres commerciaux américains. À travers ce premier acte d'urbanisme commercial, l'équipement commercial va être considéré comme un instrument de restructuration des banlieues anciennes ou de polarisation des villes nouvelles, accompagnant l'aménagement urbain. Toutefois, la majorité de ces quartiers modernes et de leurs équipements commerciaux vont décliner en quelques années d'existence.

Rapidement, ces grands ensembles conçus dans la précipitation et l'économie de la construction vont se dégrader sur le plan urbain. Le fonctionnalisme va en faire des isolats urbains, « *encore plus retranchés lorsqu'ils sont implantés dans le lacis des infrastructures routières qui se multiplient avec l'accroissement de l'automobilité* » (Pinson, 2009a). Dès l'apparition des premiers quartiers, cet urbanisme fonctionnaliste va faire l'objet de critiques émises par la *Team 10* apparue en 1953 ou le mouvement « Mars 1976 » cofondé par Jean Nouvel, principalement pour son manque de flexibilité. Daniel Pinson (2009a) va même jusqu'à évoquer un échec de l'épisode fonctionnaliste. Sur le plan social, notamment, la composition hétérogène de ces quartiers va évoluer vers une composition sociale populaire et souvent immigrée, face au succès de la maison individuelle à laquelle accèdent les ménages les plus solvables dans les années 1970-1980. Les galettes commerciales vont elles aussi décliner, devenant l'objet de dégradations, de vacance, voire d'insécurité. Ces banlieues vont désormais accumuler les problématiques sociales et économiques et vont faire l'objet d'émeutes violentes (Merlin, 2010), auxquelles le dispositif de la politique de la ville tente de palier depuis 2003⁷¹.

1.2 L'émiettement de la ville dans le périurbain

L'urbanisme de reconstruction au moyen de grands ensembles va rapidement être abandonné au profit d'une urbanisation plus diffuse, moins planifiée par l'État et davantage laissée aux mains des communes : c'est la naissance du périurbain.

1.2.1 Le développement du modèle périurbain

Dans les années 1970, la France entame une période de périurbanisation, ou « rurbanisation » (Bauer, Roux, 1976), qui marque « *la constitution, autour des villes, de halos de croissance, regroupant un nombre de plus en plus grand de communes qui, bien que dites « rurales », sont, en fait, habitées par des ménages qui ont des contacts quotidiens ou très fréquents avec l'agglomération centrale* » (Michel, 1977, p. 674). Ces communes périurbaines matérialisent, aussi bien autour des « villes moyennes » que des plus grandes métropoles, la diffusion spatiale de la société urbaine.

Si en France, la périurbanisation démarre dans les années 1960 et se généralise dans les années 1970, ce phénomène est alors déjà ancien aux États-Unis sous l'appellation *suburbia*. Néanmoins, si la

⁷¹ La Loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1er août 2003 (loi Borloo) donne pour objectif à la politique de la ville la « réduction des écarts entre les territoires ».

suburbanization nord-américaine consiste en un étalement assumé et planifié de l'ensemble des fonctions urbaines à partir de centres de faible intensité urbaine, l'urbanisation française prend une forme plus spontanée et incontrôlée autour de centres urbains denses et riches en fonctions.

« Le terme de périurbain qualifie, en France, un type d'espace caractérisé par sa situation d'entre-deux, entre l'espace rural et la "banlieue". Caractérisé par une bonne "accessibilité", ce type d'espace combine plusieurs caractéristiques singulières : des densités intermédiaires tant du point de vue de la population que des activités et de l'emploi, une imbrication des espaces bâtis et non bâtis incluant de nombreux espaces "naturels" et agricoles, une surreprésentation de l'habitat individuel, que ce soit sous la forme d'une urbanisation diffuse ou d'ensembles pavillonnaires, et des pratiques spatiales dominées par des déplacements motorisés, combinant des pratiques régulières à la fois de la ville et des espaces "naturels" » (Berroir & Fleury, 2014).

Cette périurbanisation résulte notamment des convergences d'intérêts de trois types d'acteurs : les ménages, les acteurs économiques et les acteurs politiques.

La périurbanisation bénéficie en premier lieu de la diffusion de l'automobile et de l'augmentation du pouvoir d'achat des ménages français. Ainsi, pour Gabriel Dupuy (1999), l'origine de la périurbanisation est liée à la généralisation d'un « système automobile », constitué d'un dispositif de production de masse qui a mis l'automobile à la portée du ménage moyen, d'un réseau de routes revêtues et d'autoroutes rapides⁷² et d'un ensemble de services et d'équipements dédiés spécialement à l'automobiliste. Pour Michel Michel (1977), l'utilisation intensive de l'automobile, premier achat ostentatoire de la « société de consommation », affecte la vie quotidienne et rend possible la séparation des espaces selon leur fonction spécifique : habitation, production, consommation, etc. et permet donc aux français de la classe moyenne d'accéder à la propriété de maisons individuelles dans les premières et secondes couronnes urbaines. Ils accèdent ainsi à un coût immobilier et à une qualité de vie plus favorables qu'en ville (le fameux pavillon avec jardin).

Plusieurs recherches ont également mis en lumière l'importance des représentations hostiles à la ville dans l'imaginaire occidental, des préjugés anti-urbains hérités de la Révolution Industrielle (Salomon Cavin, 2005). Les familles se projettent davantage dans un imaginaire ruraliste leur apportant des aménités environnementales et une bonne qualité de vie que les territoires périurbains semblent offrir (Michel, 1977). Des évolutions sociétales plus récentes de décohabitation des ménages et d'accroissement de la taille des logements ont également contribué à amplifier les besoins en surfaces résidentielles. Les territoires connaissent depuis le développement des lotissements pavillonnaires périphériques, dans lesquels les ménages de la classe moyenne choisissent de s'installer (figure 45). Ces

⁷² Le réseau routier français est connu pour être l'un des meilleurs d'Europe, avec plus d'un million de kilomètres de routes, dont plus de 11 000 km d'autoroutes, soit presque un tiers du réseau européen (Statista, 2019).

« néo-ruraux » dépendent totalement de la ville centre pour travailler, s’approvisionner, la scolarisation de leurs enfants et pour tous leurs besoins plus exceptionnels, par le biais de migrations pendulaires.



Figure 45. Lotissements pavillonnaires. Source : Magasine Sciences Humaines, en ligne : [https://www.scienceshumaines.com/la-france-periurbaine_fr_38640.html]

En second lieu, les logiques de marché ont encouragé cette périurbanisation massive qui est au centre du dispositif de croissance économique. Promoteurs et constructeurs, travaux publics, banques, grande distribution, industrie automobile encouragent et tirent ainsi les bénéfices de cet étalement urbain. Pour Jeremy Rifkin, une société de « petits propriétaires » permet également une stabilité politique et économique, car la construction d’une maison familiale et son entretien accaparent l’énergie et le budget des ménages (Rifkin, 1997).

« Le pavillon est ainsi devenu le projet de millions de familles et le mode résidentiel le plus en phase avec une économie dont l’écoulement de la production massive, en même temps que familiale et individualisée des biens de consommation, ne trouve pas meilleur réceptacle que l’intérieur domestique, depuis l’aspirateur jusqu’à la tondeuse à gazon. L’isolement de l’installation pavillonnaire justifie, quant à elle le recours au véhicule personnel, en même temps qu’elle satisfait les puissants lobbies automobiles et pétroliers, et condamne jusqu’à un certain point le développement de modes de transport collectif plus appropriés à la circulation en zone urbaine dense » (Pinson, 2009a).

En dernier lieu, les politiques publiques ont largement soutenu la maison individuelle par l’ouverture de terres agricoles à l’urbanisation et la création d’infrastructures dans l’objectif d’attirer de nouveaux habitants. En effet, comme pour les lotissements commerciaux, l’émiettement communal français a encouragé les élus locaux à accepter largement la création de lotissements pavillonnaires, dans une logique de compétition territoriale.

Cependant, cette périurbanisation n’est pas seulement résidentielle. En effet, le développement des rocade et des échangeurs routiers a accompagné l’éclatement des fonctions par zones : les activités tertiaires à haute valeur ajoutée au centre des métropoles, les activités les moins nobles et consommatrices d’espace et les ménages les plus défavorisés en banlieue et dans les petites villes, les

ménages de la classe moyenne en périurbain résidentiel, rejoignant les pôles d'emplois grâce à l'utilisation de la voiture. Cela a contribué à former des « *edge cities* » (Garreau, 1991) rivales du cœur d'agglomération, concentrant sur les carrefours périphériques des ensembles commerciaux, des bureaux et des activités de loisirs. Elles offrent des opportunités nouvelles : une offre foncière abondante et au coût plus abordable, peu de contraintes urbanistiques et patrimoniales, des infrastructures routières, un environnement économique qui permet le rapprochement des mêmes secteurs d'activités, etc., dont vont largement profiter les enseignes de la grande distribution (Mérenne-Schoumaker, 2008a) et qui vont laisser à la marge les boutiques traditionnelles de centre-ville.

En effet, la diffusion d'une majorité de la population dans le périurbain, autour des petites villes comme des grandes agglomérations, ne s'est pas accompagnée d'une adaptation de l'offre commerciale sur place. La distribution traditionnelle, « *prise de court par la brutalité de la croissance urbaine, gênée par l'étalement et la faiblesse des densités, désorientée par les migrations quotidiennes de population, paralysée par l'inorganisation du tissu urbain* » (Metton, 1982, p. 464), ne parvient pas à suivre la fuite de cette population solvable. Les banlieues et les périphéries se retrouvent en situation de sous-équipement commercial et dépendent totalement des centres urbains, posant un problème d'approvisionnement pour les ménages et d'engorgement des centres-villes.

Parallèlement, le développement du salariat féminin et la rapide amélioration de l'équipement des ménages, notamment en matériel de conservation des produits alimentaires, créent de nouvelles opportunités de consommation. La motorisation des ménages leur permet de réaliser un nombre important d'achats en une seule fois. Les marges des villes accumulent un immense potentiel de clientèle « à prendre » et dont le pouvoir d'achat augmente. C'est sur ce terreau que va s'appuyer la révolution commerciale, sous le sceau de l'initiative privée, avec l'avènement d'une génération de distributeurs dynamiques (Carrefour, E. Leclerc, Auchan, Casino...). Ils préconisent les « solutions à l'américaine » que nous avons étudié dans le chapitre 2, pour répondre aux nouveaux besoins de consommation insatisfaits, en implantant les supermarchés, puis les hypermarchés, les centres commerciaux et enfin les moyennes surfaces spécialisées en périphérie des villes (Metton, 1982). La taille des magasins devient alors un moteur de l'efficacité commerciale : plus ils sont grands, plus les références de produits sont nombreuses, plus l'aire d'attractivité est vaste (Le Grelle, 2014).

Finalement, l'éparpillement de ces activités va lui-même contribuer à la dispersion des ménages. Cet éparpillement mène à un périurbain généralisé, toutefois moins planifié que la *suburbia* nord-américaine, mais se faisant au détriment des centres-villes français denses et historiques.

1.2.2 Le périurbain comme objet scientifique et catégorie spatiale

Le périurbain s'est imposé comme un objet scientifique important au sein de la géographie et a déclenché un enchaînement de discussions théoriques chez les chercheurs, en partie portées par la commande publique. Sans prétendre à l'exhaustivité, nous citons ici quelques résultats de recherche qui ont participé à définir l'objet périurbain.

Dès 1976, Bauer et Roux analysent l'apparition de la périurbanisation en France dans l'ouvrage « *La rurbanisation ou la ville éparpillée* ». Ils voient dans ce phénomène l'éparpillement de la ville sur un territoire qui perd par là son caractère rural. Ils plaident de ce fait pour une politique favorable à la rurbanisation à mener avec les municipalités rurales. S'en suit une décennie riche en travaux sur l'objet périurbain.

Au début des années 1990, Dézert, Metton et Steinberg réalisent une synthèse de cette importante question et clarifient dans une large mesure le vocabulaire pour qualifier le phénomène. Ils abordent à la fois le sujet par le prisme des banlieues dortoirs et du rôle structurant de l'urbanisme commercial ou des équipements de loisirs. Ils s'interrogent également sur la pertinence d'un nécessaire retour au centre ou à contrario sur la poursuite de l'expansion périurbaine, sans pour autant y apporter de solution (Dézert et *al.*, 1991).

Gabriel Dupuy complètera l'analyse du périurbain en soulignant l'importance de la mobilité automobile sur la structure des territoires et les modes de vie. Ainsi, le « réticulaire » a désormais supplanté « l'aréolaire ». C'est-à-dire que l'urbanisation greffée aux réseaux de transport routier prévaut sur les pôles urbains traditionnels compacts et hiérarchisés (Dupuy, 1995). Les pôles d'emplois et de vie se trouvent alors déconnectés car les travailleurs relient quotidiennement ces polarités par des migrations pendulaires.

Jean-Yves Chapuis, urbaniste et ancien élu à la ville de Rennes, réalise notamment une étude de cas de la « ville archipel » rennaise. Il met l'accent sur l'importance de la mobilité et des modes de vie individuels dans une métropole formée par de multiples villes de proximité, jouant le rôle de centralités secondaires (Chapuis, 2008, 2013).

Le géographe Martin Vanier reprend quant à lui le concept de « tiers-espace » du sociologue Jean Viard (1990), dans un sens plus fonctionnel et politique. Il l'emploie en effet pour désigner l'apparition et l'affirmation d'un troisième type de territorialité, entre ruralité et urbanité : « le tiers-espace du périurbain ». Contrairement aux phases de croissance urbaine précédentes, il « *semble devoir conserver durablement des caractéristiques d'organisation spatiale qui ne le feront ni basculer du côté de la ville en bonne et due forme, ni se fondre dans la campagne éternelle et toujours renouvelée* » (Vanier, 2000, p. 105). Multiforme et instable, ce « tiers-espace » pose des problèmes d'identification, de différenciation interne et d'observation statistique, aboutissant à une incertitude conceptuelle parmi les chercheurs.

Martin Vanier prône également la structuration politique du périurbain comme véritables territoires de projet qui s'affranchiraient des barrières administratives. En effet, il relève une absence de forme institutionnelle particulière ou de politique publique propre à cet espace, sans doute parce qu'il se développe sans qu'on l'y aide « pour le meilleur et pour le pire ». Avec sa densité intermédiaire, le « tiers-espace » constitue pourtant un laboratoire de l'articulation des acteurs politiques. En effet, il nécessite des services et des équipements mutualisés entre les communes et est réceptif à pratiquement tous les programmes incitatifs et les thématiques. « *L'essentiel de la panoplie de l'action territoriale s'offre à lui* », même si « *aucune ne lui est destinée en propre* » (op. cit.). Le chercheur souhaite ainsi donner au « tiers-espace » une construction politique, comme un espace de gestion et de projet, de décision et d'action publique, porté par d'autres légitimités qu'une territorialisation peu adaptée à cet espace mouvant.

Le périurbain a également suscité l'intérêt des architectes qui considèrent avant tout cet objet comme un produit mondial et standardisé. Ainsi, en étudiant plusieurs villes mondiales aux États-Unis, en Europe et en Asie, Rem Koolhaas englobe le périurbain dans la « ville générique » (Koolhaas, 1994, 2002), soit « *une ville libérée de l'asservissement du centre* », sans histoire, sans identité, efficace, pure et fractale (elle répète à l'infini le même module structurel élémentaire). Elle est « *suffisamment grande pour abriter tout le monde, elle ne demande pas d'entretien* », « *lorsqu'elle devient trop petite, il lui suffit de s'étendre* » (op. cit., 1994). Si certains continents aspirent à la « ville générique », comme l'Asie, pour d'autres, c'est la ville de la honte. La ville générique entretient des rapports souples entre les routes, les bâtiments et la nature. Son éclatement des fonctions et de la mobilité permet enfin un « *zapping sociologique* », permettant aux habitants de passer d'une activité et d'un groupe d'individus à l'autre.

L'architecte français David Mangin analyse le périurbain comme « *un produit routier accessible, visible, reproductible et espacé* » (Mangin, 2004, p. 119), qu'il qualifie de « ville franchisée ». Par cette expression, il désigne toutes les formes d'urbanisation mondialement adaptables et produites selon une logique économique. Il y inclut les zones commerciales, mais aussi l'hôtellerie économique, les multiplexes, les zones d'activités économiques, les technopôles, les plateformes logistiques, les infrastructures routières et autres lotissements pavillonnaires. Les élus acceptent facilement ces produits clés en main proposés par les grands opérateurs immobiliers, aux coûts plus modérés et assurant des délais de réalisation – calés sur le calendrier électoral – et des services après-vente (Mangin, 2004, p. 160).

En France, le périurbain s'est construit à la fois comme catégorie statistique et comme catégorie spatiale. Depuis les années 1960, l'Insee n'a eu de cesse de proposer des catégories de lecture pour appréhender le phénomène. Depuis 2010, le zonage en « aires urbaines » (figure 46) permet d'obtenir une vision des aires d'influence des « pôles urbains » sur leur « couronne périurbaine ». Les aires urbaines sont définies par leur dépendance au pôle urbain, mesurée par l'intensité des navettes domicile-

travail⁷³. Avec ce zonage, 61 millions de personnes, soit 95 % de la population française, vivent sous l'influence de la ville et environ 30 % de la population vit dans les espaces périurbains.

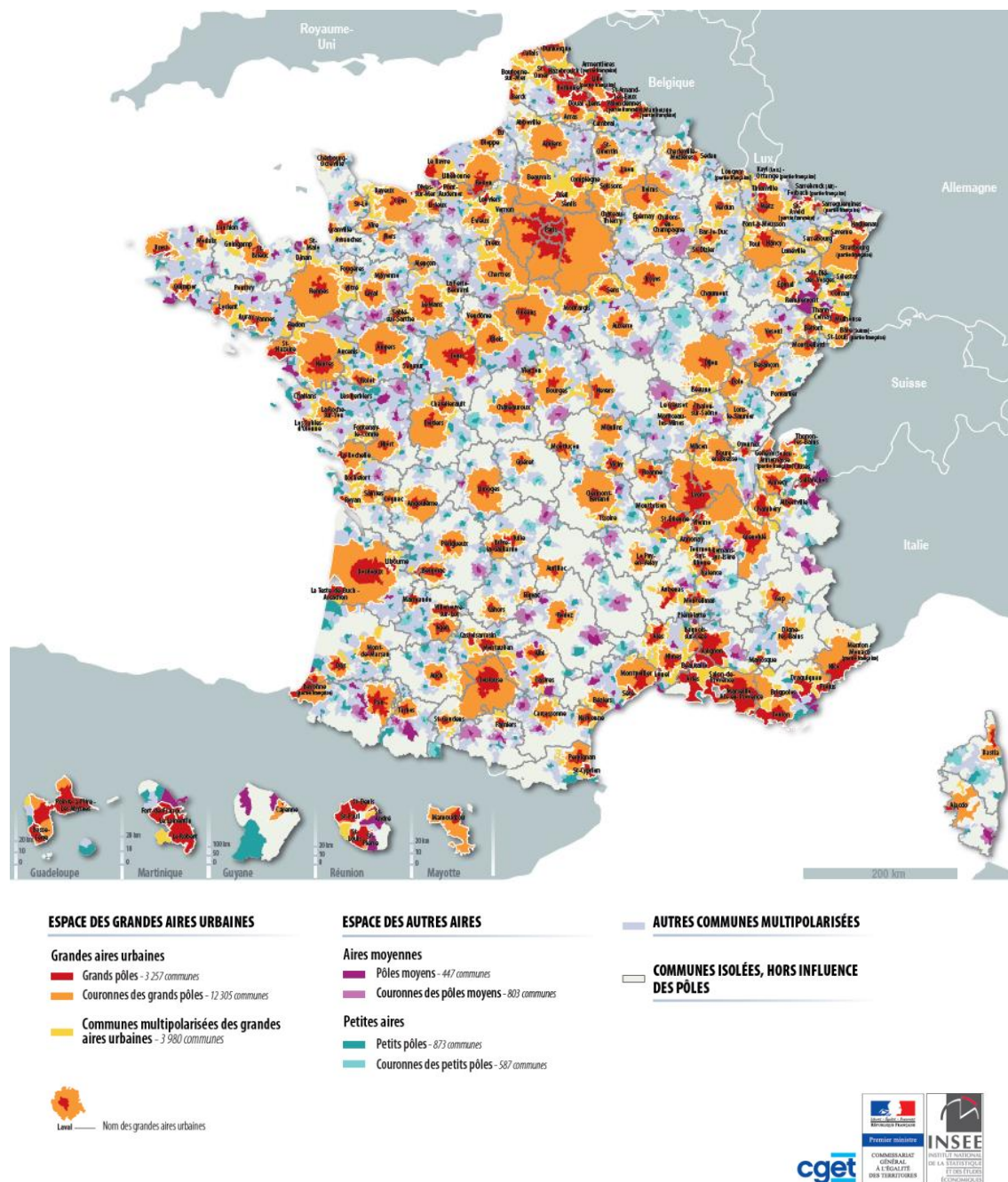


Figure 46. Le Zonage en Aires urbaines 2010. Source : Insee - CGET- IGN, 2011 Réalisation : CGET - Observatoire des territoires.

⁷³ Au sens de l'Insee, une commune périurbaine voit au moins 40 % de sa population résidente ayant un emploi travailler dans le pôle urbain ou dans les communes attirées par celui-ci. Certaines communes périurbaines sont dites communes multipolarisées quand au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans plusieurs aires urbaines. Le zonage en aire urbaine 2010 est basé sur les données du recensement de la population de 2008.

Enfin, la recherche urbaine a mis en évidence la polarisation des territoires autour des métropoles, formant de vastes conurbations sous influence métropolitaine et s'affranchissant des limites administratives. Ainsi, la métropolisation et la périurbanisation sont étroitement corrélées : la première renforçant la seconde pour former un « archipel métropolitain » (Ascher, 1995). La hiérarchie urbaine et les mobilités sont ainsi recomposées selon un vaste système urbain multipolaire, fait de pôles plus ou moins attractifs (des métropoles jusqu'aux petites villes) agglomérant hommes et activités dans une couronne périurbaine (les fameuses aires urbaines de l'Insee). Les activités commerciales s'y sont adaptées en proposant des formats et des localisations appropriées à cette nouvelle organisation urbaine. Toutefois, cette organisation française, majoritairement faite de centres et de périphéries, est largement critiquée par les professionnels de l'urbanisme comme par les chercheurs.

1.2.3 Le périurbain au cœur des débats scientifiques

Au sein des sciences humaines, le périurbain fait l'objet d'un vif débat. Assez schématiquement, on retrouve d'une part une vision critique, de l'autre une vision optimiste.

Au plan urbanistique, Françoise Choay est à l'origine d'une vision pessimiste et considère « la ville comme organisme malade » dans le désormais célèbre article « *Le règne de l'urbain et la mort de la ville* » (Choay, 1994). Elle dénonce la disparition de la ville au profit du règne de la non-ville, ou du non-lieux (Augé, 1992), entre une standardisation de la ville et une perte de l'échelle humaine dans l'urbanisme. Le périurbain est aussi associé à un espace fragmenté (Wiel, 2010), sans qualité et « insoutenable » (Bergue *et al.*, 2006).

Au plan social, d'autres dénoncent les logiques de ségrégation et de privatisation de l'espace à l'image des *gated communities* américaines (Davis, 2000). Les classes moyennes développeraient des logiques d'entre-soi dans les périphéries (Donzelot, 2004), induisant une forme de *clubbisation* de certaines communes, avec des habitants consommateurs d'un environnement social et spatial (Estèbe, 2008 ; Charmes, 2011).

À l'opposé, certains auteurs partagent une vision optimiste du périurbain qui favoriserait l'innovation et l'émergence de nouveaux modes de vie. Contrairement à Françoise Choay, François Ascher (1995) développe ainsi une vision positive de l'*edge city*, voyant dans les transformations en cours l'amorce d'une nouvelle modernité urbaine. Dans la fin des années 1990, le concept de la « ville émergente » développe également une vision positive du périurbain et a donné lieu à plusieurs travaux menés par Geneviève Dubois-Taine et Yves Chalas au sein du ministère de l'Équipement. Dans cette vision, le périurbain n'est pas la fin de la ville, mais le processus émergent d'un nouveau modèle de « ville territoire » et de production urbaine qui n'est pas forcément maîtrisé par les autorités locales. Le périurbain se définit alors comme une addition d'initiatives individuelles, chacun choisissant de fréquenter les lieux qui lui conviennent au moment qui lui convient. La mobilité est au cœur de cette organisation : elle apporte l'autonomie d'habiter et l'accès aux ressources de toutes natures, qu'ils

s'agissent d'emplois, de services, de commerces ou d'équipements, au sein d'une ville-archipel. Les habitants opèrent alors leurs choix dans une « ville à la carte », dans laquelle le lieu de vie est de moins en moins déterminant et dont les nouvelles centralités périphériques deviennent des lieux de vie à la sociabilité spécifique et d'accès à la nature (Chalas, Dubois-Taine, 1997).

Les travaux sur la ville émergente sont sujets à controverse, car ils valorisent un modèle qui n'a été ni anticipé, ni maîtrisé par les urbanistes et qui est très éloigné des idéaux de la ville dense plébiscitée par les professionnels et les chercheurs. La ville émergente est un défi pour l'urbanisme de « couturage » de la ville étalée. Ces travaux ont également été publiés dans un contexte de basculement politique suite à des élections, avec changement d'objectifs au sein du ministère qui les avait financés, ce qui a eu pour effet de remettre en question leur légitimité (Charmes, Léger, 2009). Le concept de la ville émergente est moins contesté aujourd'hui.

Récemment, la controverse a pris une tournure plus politique. Elle s'est portée sur l'existence d'un phénomène sociétal périurbain, non sans rappeler le débat public sur la crise des « gilets jaunes » qui a eu lieu en France en 2018. Du droit à la ville dans les centralités historiques (Lefebvre, 1968), nous sommes passés au droit à la mobilité dans la ville émergente, qui asservit les ménages aux déplacements automobiles. Les populations non motorisées deviennent captives, avec des poches de pauvreté dans les troisièmes couronnes du périurbain (Charmes, 2011).

Selon Jacques Lévy, le périurbain jouerait ainsi un rôle de fragmentation socio-spatiale de notre société, reproduisant le même schéma d'une ville archipel à l'autre (Lévy, 2013). Par sa faible densité d'activités et l'individualisation de l'habitat et de la mobilité, le périurbain présenterait ainsi un faible « gradient d'urbanité », en opposition aux centres-villes. Les habitants périurbains, qui auraient fait le choix d'habiter dans un gradient pauvre en urbanité pour bénéficier d'autres avantages comme le cadre de vie, sont caractérisés par des rapports sociaux, des variables économiques ou des attitudes politiques singulières. Ils créent ainsi un modèle périurbain caractérisé par des catégories socioprofessionnelles et un niveau de revenus moyens, ainsi qu'un repli sur l'espace domestique et l'entre-soi, favorisés par l'individualisation des modes de vie, voire son expression politique par le vote frontiste (Lévy & Andrieu, 2007 ; Guilluy, 2013 ; Lévy, 2012).

Par articles interposés, un débat s'installe avec d'autres chercheurs qui refusent de résumer le périurbain à une France marginalisée par son faible gradient d'urbanité ou généralisée dans ses choix électoraux (Charmes *et al.*, 2013). De cette manière, ils revisitent le débat sur la ville émergente en affirmant que le périurbain n'est pas une version dégradée ou générique de la ville, car il offre « autre chose », une qualité de vie avec une multiplicité de situations. Ils distinguent notamment les communes périurbaines, sous rayonnement métropolitain et peuplées de classes moyennes supérieures, des communes périphériques, isolées et à la composition sociale plus populaire. Les chercheurs Cailly (2008) et Vermeersch (2011) insistent également sur la diversité des habitants du périurbain, tant

dans leurs appartenances sociales que dans leurs itinéraires résidentiels. Enfin, en s'appuyant sur l'analyse statistique des couronnes périurbaines de 12 métropoles françaises, Cusin, Lefebvre et Sigaud (2016) démontrent d'une part que l'intensité de la périurbanisation ne dépend pas du degré de métropolisation mais plutôt des spécificités et de l'histoire de chaque territoire ; et d'autre part que si le périurbain marque une certaine homogénéité socioéconomique, on n'y retrouve pourtant pas les formes les plus marquées de ségrégation socio-spatiale, à la différence des centres et des banlieues, mais plutôt une majorité d'espaces « moyens mélangés » fait d'ouvriers, de professions intermédiaires et de cadres.

Nous constatons dans nos travaux que l'hypothèse d'un périurbain hétérogène se retrouve parfaitement au travers de l'analyse des stratégies de localisation de l'offre commerciale. En effet, lors de leur travail de sélection-objectivation des territoires (Coulondre, 2017), les groupes de distribution évaluent finement les profils socioéconomiques des territoires périurbains pour hiérarchiser leurs choix de localisation. Ils différencient alors les territoires périurbains à fort potentiel des territoires périphériques moins attractifs. Les premiers, caractérisés par une vaste zone de chalandise et une bonne desserte automobile, accueilleront les projets commerciaux les plus ambitieux dans les zones « *prime* » aux portes de la région parisienne ou des métropoles (dont nos territoires d'étude strasbourgeois, messin et tourangeau). Les seconds, caractérisés par une zone de chalandise plus restreinte autour des villes moyennes par exemple, accueillent des projets moins prestigieux souvent dans un objectif de limiter l'évasion commerciale vers les territoires voisins. Cette distinction entre les zones « *prime* » et les zones « secondaires » se fait aussi à l'échelle d'une même couronne périurbaine, induisant une spécialisation des pôles commerciaux qui influence les pratiques d'achat au sein de la ville archipel.

1.3 Périurbain, mobilité et pratiques d'achats

L'inscription du commerce dans la ville multipolaire a dessiné une nouvelle géographie du commerce avec une adaptation des pratiques de consommation des ménages qui effectuent des pérégrinations entre les différents pôles en fonction de leurs envies et besoins. Ce système d'achat périurbain repose entièrement sur le modèle automobile.

1.3.1 Le « chaînage des déplacements » automobiles

Ces dernières décennies marquent un accroissement global de la mobilité automobile des français, lié à un étalement urbain accru, couplé à une amélioration des conditions du trafic automobile (par la création de rocade de contournement des villes) et à l'augmentation du taux d'équipement des ménages en automobile⁷⁴. En effet, l'enquête nationale transports et déplacements (ENTD), renouvelée toutes les décennies et dont la dernière date de 2008, révèle que l'usage de la voiture est prédominant en France

⁷⁴ En 2008, seuls 19 % des ménages ne possèdent pas de voiture. Le multi-équipement s'est largement accru ces dernières années, en particulier dans les zones rurales (CGDD, 2010).

puisqu'il représente 64,8 % des déplacements locaux. Cette proportion est en augmentation depuis les années 1980 et stable depuis l'enquête de 1994 (CGDD, 2010). Grâce à l'automobile, la mobilité des ménages s'est fortement accentuée ces dernières années : elle n'augmente plus en nombre de déplacements (3,15 par personne et par jour), mais à l'inverse les distances parcourues au quotidien augmentent sensiblement (Orfeuil, 2001).

La voiture est devenue un réflexe automatique pour les Français puisque parmi les 14,6 millions d'actifs ayant un lieu fixe et régulier de travail et utilisant leur voiture, 6,3 millions d'entre eux – résidant essentiellement en zones urbanisées – pourraient ne pas l'utiliser. Les raisons évoquées pour plébisciter la voiture sont le gain de temps de transport, l'inadaptation des horaires des transports en commun, le confort, la fatigue (contrairement au vélo et à la marche). Les achats sont des générateurs importants de ces migrations, puisqu'ils constituent le deuxième motif de déplacement (19 %) derrière le fait de se rendre sur son lieu de travail ou d'études (29 %). Les distributeurs, nous l'avons vu, ont suivi et encouragé l'éparpillement des ménages en multipliant les formats commerciaux adaptés à une mobilité routière (hypermarchés et supermarchés, *retail parks*, *drives*...) et placés sur les flux de transit.

À un centre-ville qui conserve le monopole des achats jusque dans les années 1970, se substitue donc un espace morcelé au choix, un « archipel de pôles commerciaux » fait de « pratiques à la carte » en fonction du temps dont l'on dispose, du niveau de revenus ou du degré de mobilité (Desse, 2001). Cette dispersion de plus en plus forte des pôles commerciaux induit des déplacements d'achat majoritairement réalisés en voiture. En effet, selon Jean-Marie Beauvais (2003), la part de la voiture relative à la fréquentation d'un hypermarché situé en zone dense correspond à 37 %. Elle atteint 85 % dans le cas d'un hypermarché de périphérie (rarement desservi efficacement en transports collectifs).

Cet approvisionnement multipolaire repose essentiellement sur une mobilité individuelle des consommateurs qui effectuent des « pérégrinations » (Wiel, 1993 ; Desse, 2001) dans un système complexe de déplacements quotidiens. Dans cette organisation de plus en plus polycentrique, les déplacements « domicile-travail-achats » ne se font plus seulement entre le cœur des agglomérations et le périurbain mais s'articulent de plus en plus entre les pôles secondaires situés en marge des agglomérations (Bonnin-Oliveira, 2013). Avec l'avènement de la ville multipolaire, les travaux portant sur les mobilités d'achat passent d'une étude des déplacements « domicile-achat-domicile » vers des déplacements d'achats dans des chaînes comportant d'autres motifs (Hani, 2009). Progressivement, les déplacements pendulaires sont remplacés par des déplacements tangentiels qui s'effectuent dans un « chaînage des déplacements ». On entend par là l'enchaînement dans le temps d'activités sans repasser par le domicile (Kaufman, 2008).

Les déplacements d'achats contribuent considérablement à l'augmentation de ces flux non radiaux : les consommateurs cherchent de plus en plus à réduire le temps contraint des courses en réalisant des achats « combinés » (Desse, 2001), couplés avec d'autres activités (près de l'école des

enfants, sur le lieu de travail, sur les lieux de vacances...). Ce phénomène est notamment observé pour les ménages où la mère est en activité professionnelle et privilégie la fréquentation de commerces se trouvant sur son itinéraire aux commerces de quartier (Hani, 2009). Ce système de déplacement est amplifié par la spécialisation fonctionnelle des espaces, qui contraint les individus à chaîner leurs déplacements s'ils souhaitent optimiser leur temps (Wiel & Rollier, 1993 ; Wiel, 2010). Face à cette forte individualisation des parcours, il devient difficile de massifier les déplacements (par un transport collectif notamment). La voiture devient alors le mode de transport le plus pratique. Ainsi, pour Wiel et Rollier (1993), l'augmentation du nombre de voitures par ménage a pour raison la conquête du statut de « citoyen contemporain par le chaînage ».

1.3.2 Le « zapping territorial » des consommateurs automobilistes

Dans ce système de plus en plus complexe de la mobilité quotidienne, les comportements d'achat des consommateurs sont porteurs de nouvelles pratiques et formes d'urbanité : le consommateur est tiraillé entre les exigences de la vitesse et l'aspiration aux loisirs.

Pour l'approvisionnement hebdomadaire, il privilégie des formats commerciaux plus pratiques et moins chronophages que l'hypermarché. Il s'agit globalement d'un recentrage des pratiques de consommation sur une relative « proximité » (surtout automobile) pour limiter les temps de déplacement d'achats. Certains chercheurs voient ce retour à la proximité comme une « maturation » du périurbain (Berger et al., 2014), insistant sur la production d'une territorialité périurbaine qui passe par un ancrage des habitants dans leur espace local et par le rejet d'une dépendance aux migrations centre-périphérie. Toutefois, au-delà d'une territorialité retrouvée, on peut également en déduire que c'est simplement l'augmentation de l'offre commerciale de « proximité » sur les territoires périurbains qui a créé l'opportunité de ces pratiques d'achats plus intégrées localement.

De manière complémentaire aux achats quotidiens, et avec l'augmentation du temps libre, les consommateurs privilégient également la fréquentation de pôles associant *shopping* et loisirs pour y passer un « temps plaisir » (Mallet, Bondue, 2014). Ce type de pôles (les fameuses zones « *prime* ») se placent davantage dans une logique d'attractivité et de flux à large échelle, selon un phénomène de métropolisation et de hiérarchie commerciale.

Dans cette ville éclatée, les parcs périphériques de commerces et de loisirs forment alors de nouvelles centralités, parmi lesquelles les consommateurs de plus en plus infidèles effectuent un « zapping territorial » (Gasnier, 2003, 2009) selon leurs besoins, induisant une urbanité et des usages renouvelés. « *Le jeu consiste alors à faire que le client se déplace, même s'il habite loin et ce parce qu'il y a une incitation forte pour le récompenser de son déplacement* » (Desse, 2002, p. 6-19).

Sophie Lestrade qualifie « d'univers d'approvisionnement » l'ensemble de ces lieux marchands que chaque consommateur utilise selon ses pratiques de mobilités et les disponibilités en matière

d'équipements commerciaux. En plus d'engendrer de nouvelles pratiques économiques, ces « univers d'approvisionnement » peuvent aussi être considérés « *comme des lieux pleinement constitutifs d'une recomposition socioculturelle de l'urbanité, à travers les nouvelles pratiques marchandes* » (Lestrade, 2002). Chaque univers d'approvisionnement est en effet constitué comme un système à la fois fonctionnel et symbolique dans lequel le consommateur segmente ses achats et les significations qu'il rattache à l'approvisionnement (par exemple le centre-commercial comme un accès vers une scène mondiale, le centre-ville comme une fenêtre sur la région, le *drive* fermier sur les produits locaux, etc.).

De cette manière, l'accroissement des mobilités transforme et segmente profondément les modes de consommation et le temps des courses, tant dans sa durée que dans ses rythmes et dans son contenu (Bondué, 2004). Bruno Marzloff a particulièrement étudié ce lien entre temps, mobilité et consommation par la notion de « *chronomobilité* » (Bellanger & Marzloff, 1996 ; Marzloff, 2004). Ce sont en effet les consommateurs les plus mobiles qui, souhaitant faciliter leurs achats, y consacrent le moins de temps. Cette complémentarité facilite l'avènement de nouveaux canaux de distribution comme la vente à distance et le commerce de transit et condamnerait les traditionnelles courses du samedi. Le commerce de transit, par exemple, se relocalise sur les réseaux et les nœuds de circulation matériels et immatériels (stations de métro, gares, aéroports, autoroutes, etc.) et vise une clientèle active, pressée, déjà canalisée sur les flux de transport. De cette manière, certaines enseignes, par exemple de boulangerie (Paul, Marie Blachère...), se sont mises à racheter des stations-services désaffectées pour capter très efficacement les flux automobiles domicile-travail sur les entrées de villes. Ce modèle a l'avantage de représenter « *un gain de temps appréciable pour le consommateur et une manière de limiter les déplacements pour les acteurs politiques* » (Gasnier, 2004). D'autres enseignes ont choisi d'allonger les temps d'ouverture au public, le soir et les week-ends. Finalement, pour René-Paul Desse, « *c'est le temps qui, aujourd'hui, constitue le paramètre principal de l'usage de la ville par les consommateurs* » (Desse, 2001, p. 24).

La périurbanisation, la multipolarisation de l'offre commerciale et la croissance des mobilités sont donc étroitement liées. Elles forgent les nouvelles pratiques d'achat de consommateurs qui souhaitent optimiser leur temps, ou, au contraire, prendre du « bon temps ». D'un côté, ces consommateurs ont développé des stratégies pour pérégriner le plus efficacement possible d'un pôle à l'autre au sein des territoires diffus, qu'ils soient ruraux, urbains ou métropolitains. De l'autre, les distributeurs élaborent quant à eux des stratégies de localisation et des formats commerciaux plus adaptés à ces pérégrinations. Si la démultiplication de ces offres facilite la vie des consommateurs, elle est toutefois très contestable sur le plan environnemental. En effet, elle encourage la perpétuation d'un modèle urbain diffus, qui se traduit par une dépendance à l'automobile, mais aussi par un étalement urbain accru au détriment des terres agricoles.

2. L'affirmation de la ville durable, véritable rupture avec le modèle périurbain

À partir des années 1990, la formalisation des enjeux environnementaux et des objectifs de développement durable à l'échelle mondiale entraîne l'émergence d'une nouvelle conception urbaine, celle de la ville durable. Cette dernière est formalisée par différents courants de pensée, avec une vision européenne et française qui prône un urbanisme plus dense et compact. La ville durable est alors perçue, par une majorité des chercheurs en urbanisme, comme un objectif à atteindre afin de concilier vie humaine et développement durable.

2.1 De la ville périurbaine étalée à la ville durable compacte

2.1.1 L'avènement du développement durable à l'échelle internationale

Depuis les années 1970, une prise de conscience s'opère sur la nécessité d'instaurer une croissance plus raisonnable en termes d'utilisation des ressources naturelles à l'échelle mondiale.

En 1972, le rapport Meadows publié par le Club de Rome constitue la première étude importante soulignant les dangers de la croissance économique pour la planète Terre et l'humanité. Il affirme que, seule une stricte limitation et, si possible réduction, de la croissance démographique et de la production pourrait permettre d'éviter une catastrophe écologique. La médiatisation de ce rapport, suivie de la crise mondiale pétrolière de 1973, sont à l'origine d'une prise de conscience de l'épuisement des ressources planétaires.

En 1987, le rapport Brundtland rédigé par la *World Commission On Environment and Development* utilise pour la première fois l'expression de « développement durable » (*sustainable development*) et lui donne une définition (Brundtland, 1987, I.3, §§ 27-30) :

« Le développement durable est un mode de développement qui répond aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. Deux concepts sont inhérents à cette notion : le concept de « besoins », et plus particulièrement des besoins essentiels des plus démunis, à qui il convient d'accorder la plus grande priorité, et l'idée des limitations que l'état de nos techniques et de notre organisation sociale impose sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir ».

La notion de développement durable repose sur trois piliers : un développement économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement soutenable. Les trois piliers sont posés comme étant compatibles entre eux, et sur le postulat que la réalisation de chacun d'entre eux épaulé les autres. Toutefois, la notion de « développement » durable fait couramment débat. Contrairement au rapport Meadows, le rapport Brundtland fait clairement l'hypothèse d'une poursuite de la croissance (Brunel, 2004 ; Lévy, 2010).

En 1992, lors du Sommet de la Terre de Rio sous l'égide des Nations unies, plus d'une centaine de chefs d'état signent la Déclaration de Rio qui vise à mettre en place une culture mondiale de respect de l'environnement. La notion de développement durable est officialisée. À l'échelle mondiale, les collectivités locales s'emparent alors du sujet du développement durable en élaborant un Agenda 21 local, programme politique qui décline sur le territoire les objectifs de développement durable issus de la Déclaration de Rio. La démarche Agenda 21 est fondée sur une concertation importante des acteurs du territoire pour concevoir une stratégie d'avenir, traduite par un plan d'actions périodiquement évalué et renforcé (figure 47). Celui-ci fixe des objectifs en matière de développement urbain, d'utilisation des transports alternatifs, d'insertion de la nature en ville, mais aussi de solidarité ou de développement d'une économie sociale et solidaire.



Figure 47. Schéma des étapes d'élaboration d'un Agenda 21 local. Source : www.agenda21france.org

À travers la méthode Agenda 21, le développement durable introduit un mode de construction des politiques publiques plus décloisonné entre les acteurs politiques, les acteurs socio-économiques et les habitants. Il favorise l'avènement d'une nouvelle culture territoriale et citoyenne et constitue un exercice de mise en cohérence des différentes compétences et obligations de la collectivité. En France, par exemple, on estime à 1147⁷⁵ le nombre de collectivités engagées dans des démarches d'Agenda 21 locaux en 2019, avec des taux de couverture très disparates d'un département à l'autre.

Cet engagement mondial des collectivités dans une démarche de développement durable a conduit à la signature en 1997 du Protocole de Kyoto, un accord international visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Plus récemment, en 2015, les « accords de Paris » constituent le premier accord universel et juridiquement contraignant sur le réchauffement climatique : 195 pays sur les 197 que compte l'Organisation des Nations Unies ont, ou se sont engagés à signer l'accord, ce qui fait de ce texte le plus largement signé de l'histoire de l'humanité. Conséquemment, le gouvernement français a mis en

⁷⁵ Selon le site <http://www.agenda21france.org>.

place une stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable 2015-2020, qui fixe le cap en matière de développement plus soutenable et de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

2.1.2 La remise en question de la périurbanisation et son corollaire l'étalement urbain

Face à la montée des préoccupations de développement durable et aux objectifs de préservation des ressources, les responsables politiques comme les chercheurs s'accordent sur les conséquences sociales, économiques et environnementales induites par le modèle de la ville périurbaine, et notamment du « processus incontrôlable » de l'étalement urbain (Djellouli *et al.*, 2010).

D'un point de vue théorique, la notion d'étalement est bien antérieure à la périurbanisation et fait référence à un processus morphologique d'urbanisation en « tache d'huile » ou en « doigts de gant » à partir des zones agglomérées. Cette forme de croissance est à l'origine de la formation des banlieues des villes industrielles au XIX^e siècle et de leur forte extension tout au long du XX^e siècle (Cusin *et al.*, 2016). Plus qu'un étalement au sens classique du terme, la véritable nouveauté caractéristique de la périurbanisation réside dans sa forme qui se traduit par le « mitage » de territoires ruraux où l'on construit des logements, des équipements et des locaux d'activités (Mayoux, 1979). Ce cycle d'urbanisation en cours depuis les années 1970 promeut une ville « diffuse », « éparpillée », « archipel », dont la croissance repose sur des formes d'occupation du sol peu denses et surtout de plus en plus discontinues.

L'étalement urbain peut alors être défini comme un processus de dé-densification discontinu des morphologies urbaines, pour tous les types d'activités. La ville s'étale, se fragmente tant morphologiquement que socialement ou fonctionnellement. Marc Wiel (2010) relie directement le processus d'étalement urbain à la croissance de la motorisation : « *Les villes du passé ne furent édifiées denses et compactes qu'en raison du coût élevé de la mobilité... Les trois composantes du coût de la mobilité sont le temps, l'argent, le confort ou la fatigue. L'accès à la vitesse « bon marché », en diminuant le temps de déplacement nécessaire, explique cet effondrement [du coût de la mobilité]* » et donc l'étalement urbain.

L'étalement urbain s'observe – dans des formes différentes – aussi bien dans les pays du Nord que du Sud. Il est identifié comme un problème majeur depuis les années 1990 en Europe (European Environment Agency, 2006) et de manière plus ancienne aux États-Unis.

Au plan social, nous avons vu dans une précédente partie que l'étalement urbain conduit à la *clubbisation* de certaines communes en France (Charmes, 2011) ou à la relégation vers des périphéries sous-équipées des populations pauvres qui doivent supporter les surcoûts de la mobilité. De plus, l'espace périurbain, qui évolue au gré de l'artificialisation des sols, recouvre des populations différentes qui ne se connaissent plus, avec des néo-ruraux et des agriculteurs qui entretiennent des relations

distantes. Des tensions peuvent également survenir sur l'usage des sols, entre « *les agriculteurs qui voient leur logique foncière, voire économique « contrariée » par celle des conseils municipaux davantage préoccupés de zones d'activités et de lotissements* » (Djellouli et al., 2010).

Au plan urbain et paysager, l'urbain émiétté constitue un espace « orphelin d'une pensée aménagiste » (Vanier, 2000), au développement peu maîtrisé, sans cohérence ou encore standardisé. Les lotissements pavillonnaires, d'activités, de commerces, mais aussi les infrastructures routières dégradent l'image des entrées de villes pour former la « France Moche » (De Jarcy, Remy, 2010). L'émiéttement de l'urbanisation constitue également un obstacle à la cohérence des territoires par la mise en place de politiques publiques efficaces. Souvent, les faibles densités urbaines ne justifient pas le financement d'équipements ou de transports en commun par les autorités locales et favorisent de ce fait l'usage de la voiture individuelle pour relier les pôles de services supérieurs. L'organisation multipolaire du commerce peut également être considérée comme un facteur de déstructuration de la ville, en favorisant le zonage et en multipliant les déplacements automobiles (Gasnier, 2010b). De même, l'exode urbain entraîne le déclin des centres-villes et des centres bourgs historiques, tant en termes d'habitants que d'entreprises ou de services à la population, menant au développement inquiétant de la vacance.

Sur le plan économique, l'étalement urbain génère l'extension d'infrastructures, d'équipements, de réseaux... dont le coût est supporté par les collectivités publiques et leurs contribuables. À l'échelle intercommunale, les habitants de la commune centre supportent ce surcoût de l'étalement urbain sans y prendre part. Malgré tout, le surcoût économique de l'étalement urbain par rapport à la ville dense est largement discuté dans la littérature. Alain Guengant (1989) a ainsi démontré que les dépenses publiques d'aménagement en termes de structures et de superstructures ne diminuent pas avec la densité urbaine. Pour Sonia Guelton et Françoise Navarre (2010), le rapport coût/bénéfice doit prendre en compte la complexité propre de chaque territoire périurbain (éloignement au centre-ville, mobilités induites, éparpillement de l'habitat). Le calcul bascule également si l'on prend en compte les gains financiers, notamment sur le volet foncier, des ménages et des activités économiques à s'installer dans le périurbain. Enfin, la ville dense implique des économies d'échelle, mais d'autres externalités négatives de la concentration urbaine sont à l'origine de surcoûts (taux d'utilisation des équipements, entretien).

Sur le plan environnemental, l'étalement urbain et son corollaire, la mobilité automobile, sont énergivores et polluants. L'imperméabilisation des sols perturbe les cycles hydrologiques et les effets de coupure des espaces naturels par les réseaux entraînent le déclin de la biodiversité. Cette rétractation des milieux naturels affecte également les services écologiques et sociaux qu'ils rendent : épuration de l'eau, recharge des nappes, épanchement des crues, pollinisation des plantes, dispersion des graines, espaces récréatifs, production alimentaire... « *La biodiversité est un facteur d'adaptabilité aux changements environnementaux, accélérés par la crise climatique, un facteur de résilience des écosystèmes. Son érosion accroît la vulnérabilité des écosystèmes et agro-systèmes* » (Djellouli et al., 2010, p. 13).

L'impact de l'étalement urbain se mesure généralement en termes d'artificialisation des sols. En France, un rapport remis en 2019 à l'attention de plusieurs ministères (Fosse, 2019) alerte sur une situation nationale particulièrement préoccupante, cumulant à la fois un niveau d'artificialisation plus élevé que les autres pays européens et un rythme d'artificialisation qui reste très rapide⁷⁶. Cette situation s'expliquant par une faible densification des nouvelles constructions, en particulier du logement individuel. L'artificialisation est inégalement répartie sur le territoire, avec une artificialisation « de masse » par l'industrie et l'activité, la poursuite de l'étalement urbain des métropoles (équipements, logements) et un mitage plus diffus au niveau des communes rurales (logement, bâtiments agricoles). L'habitat représente 42 % des surfaces artificialisées, devant les infrastructures de transport (28 %) et le foncier de services (16 %), qui inclut notamment les surfaces commerciales et économiques (14 %). À lui seul, le commerce représente environ 5 % des sols artificialisés.

Finalement, l'étalement urbain est au cœur d'un conflit d'intérêt entre des acteurs qui tirent les profits à court terme de l'étalement urbain et la société qui va en assumer les coûts sur le long terme : *« Si les coûts en termes écologiques et donc économiques et sociaux à plus ou moins court terme sont lourds, ils sont fortement externalisés, donc peu visibles et étalés de surcroît dans le temps. Les bénéfices qu'un grand nombre d'acteurs tirent directement et indirectement de l'étalement urbain sont quant à eux immédiats et substantiels, tant que la société paye le prix de l'extension des réseaux, des dégradations écologiques, de la réduction des terres agricoles et des milieux naturels. On retrouve un conflit d'intérêt et de temporalités très classique dans la problématique du développement durable. Les bénéficiaires sont puissamment organisés et les coûts sont largement externalisés, tant que les énergies fossiles sont bon marché »* (Djellouli et al., 2010, p. 13-14).

Du côté des acteurs privés, l'économie de l'étalement urbain est donc encore très profitable et le marché ne tend pas à s'autoréguler sans une intervention forte des pouvoirs publics. Si la production nette de surfaces de projets en renouvellement urbain ou denses augmente ces dernières années, surtout dans les métropoles, dans les faits, cela ne parvient pas à compenser la dynamique d'artificialisation galopante en France⁷⁷. Nous le constatons bien avec l'industrie de l'immobilier commercial qui, face à une faible régulation des élus locaux, a eu tendance à produire une grande quantité de surfaces commerciales périphériques ces dernières décennies sans que le marché ne s'autorégule.

⁷⁶ Il existe des divergences sur le taux d'artificialisation annuel en France selon les sources des données, évalué entre 5 % et 9 %. Trois sources existent pour mesurer l'artificialisation (CORINE Land Cover, Teruti-Lucas et les fichiers fonciers), chacune présentant des imprécisions. De plus, il existe plusieurs processus d'artificialisation distincts par leur nature et leurs impacts, allant de la transformation d'une terre agricole en un espace vert jusqu'à l'imperméabilisation totale de cette terre par la construction d'un parking goudronné (Fosse, 2019).

⁷⁷ Sur la période 2006-2014, le taux de renouvellement urbain s'établit à 43 % des mètres carrés construits en France, et sur la période 2007-2015, la densité des nouvelles constructions est estimée à 0,16. En pratique, ces taux sont relativement stables au niveau national (Fosse, 2019).

2.1.3 La ville durable, un modèle d'urbanisation compact

Les principes du développement durable ont un fort impact sur la perception de la ville et sur la manière de la concevoir à partir des années 1990. Face au gaspillage des ressources foncières et énergétiques de l'étalement urbain, le modèle d'extension périurbain est considéré comme un modèle « insoutenable » qui pose le problème de « *l'incompatibilité de notre mode de vie actuel avec le maintien des équilibres de la biosphère* » (Bergue *et al.*, 2006).

Deux visions urbaines vont alors s'opposer en sciences humaines. La première, le courant de « l'écologie profonde », considère que la recherche même d'un « développement » urbain est l'antithèse d'un avenir plus écologique. Il adopte la vision du devenir de la planète plus important que celui de l'humanité et donc d'une décroissance urbaine (Brunel, 2004), voire d'une pensée anti-humaniste (Ferry, 1992), qui remet en question les principes d'un « développement » durable. La seconde, le courant humaniste, rassemble la majorité des chercheurs avec la vision d'un développement durable qui doit mettre l'humain « au centre des préoccupations » (principe premier de la Déclaration de Rio) et qui implique donc d'agir sur son cadre de vie principal, l'urbain. C'est dans cette vision que s'insèrent nos travaux de recherche.

Dans ce cadre, Jacques Lévy (2010) considère que « *la ville est le développement durable* » : le choix urbain permet l'équilibre entre la consommation et la production des ressources et sa sobriété dans la consommation de surfaces en fait la configuration spatiale la plus économe en matière d'artificialisation des sols, de consommation d'énergie et de production de gaz à effet de serre. « *En ce sens, la ville, à condition qu'elle s'assume comme telle, peut être vue comme la composante spatiale du développement durable* » (*op. cit.*). Il distingue ainsi deux grands modèles d'urbanité. L'un, soutenable, est centré sur la ville rassemblée, compacte, et se retrouve dans la forme urbaine d'Amsterdam. L'autre, insoutenable, est fondé sur l'urbain dispersé, diffus, dépendant de l'automobile, et se retrouve dans la forme urbaine de Johannesburg (Lévy, 1997). Pour l'auteur, l'Europe peut être considérée comme la partie du monde qui s'est le plus spontanément engagée dans le projet systémique d'un développement urbain durable, en lien à la fois avec son histoire urbaine et sa politique régulatrice.

En s'appuyant sur cette vision, un modèle urbain durable va émerger au sein de la communauté de chercheurs et de praticiens aux États-Unis et en Europe (Camagni *et al.*, 2002 ; Bochet *et al.*, 2007), avec quelques fondamentaux reposant sur une ville compacte. En outre, la ville compacte présente des avantages indéniables en matière environnementale : elle réduit les distances à parcourir et donc les mobilités mécanisées, facilite l'organisation des transports collectifs ou l'usage des modes doux, réduit la consommation énergétique des réseaux et des bâtiments, limitant ainsi l'émission de gaz à effet de serre et permettant une économie des ressources et des patrimoines naturels (Merlin, Choay, 2015). Cette réflexion se place donc à l'opposé des évolutions de la ville contemporaine, prenant notamment à

partie la croissance de la motorisation individuelle et de l'étalement urbain, le fonctionnalisme et le zonage, ou encore la sectorisation de l'action publique (Emelianoff, 1999).

En quelques décennies, le développement urbain durable s'est imposé comme modèle au sein des politiques publiques dans de nombreux pays développés (Emelianoff, 2004a, 2004b ; Bochet *et al.*, 2007). La ville compacte, notamment, est aujourd'hui largement admise par les urbanistes et par les politiques comme correspondant le mieux au modèle de la ville durable (Thomann, 2008).

2.2 Le modèle de la ville durable en Europe

2.2.1 Les différents courants de pensée de la ville durable

Si la ville durable apparaît comme le nouveau modèle urbain à adopter par les collectivités depuis les années 1990, sa production sur les territoires prend cependant des formes variées et a donné lieu à l'émergence de différents courants de pensée. Schématiquement, on distingue la production d'un *new urbanism* en Amérique du Nord et le recyclage des friches urbaines en quartiers durables en Europe.

Sur le continent nord-américain, la recherche de la ville compacte s'est traduite par le principe de « croissance urbaine intelligente » (*smart growth*)⁷⁸ (Ouellet, 2006 ; Reeds, 2011), c'est-à-dire des choix politiques en faveur d'une croissance responsable alliant des préoccupations d'attractivité territoriale et sociales. Ce principe a été appliqué par de nombreuses villes étatsuniennes telles que Chicago, Portland, Seattle, New York, Pittsburg, ou canadiennes comme Vancouver et Toronto (Raad & Kenworthy, 1998).

Cette croissance urbaine intelligente s'appuie notamment sur les principes du nouvel urbanisme (*new urbanism*), courant urbanistique qui a émergé au début des années 1990, représenté par Andrés Duany et Elizabeth Plater-Zyberk (1991)⁷⁹. Le *new urbanism* promeut essentiellement une forme urbaine dense afin de favoriser la « marchabilité » (*walkability*) et éviter l'étalement urbain, en créant des « quartiers répondant à des critères de qualité architecturale et de bien-être (*long-lasting and better-performing neighborhoods*) respectueux de l'environnement naturel » (Ghorra-Gobin, 2014). Ses principes architecturaux reposent sur la compacité et l'hétérogénéité du bâti afin de créer une diversité à la fois paysagère et sociale (Ghorra-Gobin, 2011). Aux États-Unis, le *new urbanism* constitue clairement une rupture écologiste avec la période moderniste, en considérant le foncier comme une ressource limitée et en fabriquant des *suburbs* de manière optimisée (figure 48).

⁷⁸ Ne pas confondre avec la *smart city*, qui se propose de résoudre les problèmes urbains, voire même de les prévenir grâce à une parfaite maîtrise de données quantitatives fournies par les usages sociaux.

⁷⁹ Le *new urbanism* dispose d'une charte traduite en plusieurs langues et organise une conférence annuelle pour présenter les avancées théoriques et opérationnelles. Ce courant circule de manière internationale et fait figure de référence. La charte est consultable sur <https://www.cnu.org/>.

Figure 48. *Lotissement construit selon les principes du new urbanism, Pasadena (dans la banlieue nord de Los Angeles). Source : Ghorra-Gobin C., 2014.*



Toutefois, le *new urbanism* ne bénéficie pas, en Europe, d'une vision très positive puisqu'il est accusé de perpétuer malgré tout le périurbain. Effectivement, ce courant part du constat selon lequel « *le mode de vie suburbain serait tellement ancré dans les mœurs et les paysages nord-américains qu'il serait bien difficile d'en détourner les habitants et ceux qui y aspirent* ». Il s'agit donc « *de créer des quartiers de densité élevée au sein même des espaces périurbains, où serait limité le recours à l'automobile* » (Benali, 2012, p. 299). De cette façon, pour certains auteurs, le courant américain se limite à un projet architectural pour produire des lotissements et ne pourrait en aucun cas être assimilé à une pensée de la ville (Culot, 2012) ou résoudre les enjeux contemporains de l'urbain métropolisé (Mongin, 2013). Pour Marshall (2000), le *new urbanism* encouragerait même l'utilisation de l'automobile et la périurbanisation et favoriserait l'entre-soi social, ces quartiers se contentant d'attirer des catégories de population aisées. Enfin, selon Beatley (1999), ce courant urbanistique n'intègre pas suffisamment les préoccupations écologiques et sociales du développement durable pour se prévaloir du titre « d'urbanisme durable ».

Sur le continent européen, le modèle de la ville durable se définit davantage par la recherche d'une ville compacte. Néanmoins, cette dernière est particulièrement envisagée en termes de « renouvellement urbain » et de « reconstruction de la ville sur elle-même » (Spector & Theys, 1999), dans l'objectif de réinvestir les centres urbains historiques délaissés et de contrer l'effet d'étalement périphérique.

En effet, à partir des années 1970, les métropoles européennes voient apparaître des friches industrielles urbaines face au recul du secteur industriel dans la seconde moitié du XX^{ème} siècle (mondialisation, délocalisations, etc.). Elles constituent d'anciens sites industriels – usines ou terrains associés à des usines, tels des entrepôts ou des décharges – qui sont maintenant abandonnés ou sous-utilisés (Dumesnil & Ouellet, 2002) et peuvent aussi prendre place sur d'anciens terrains ferroviaires ou militaires (Rey, 2013 ; Lotz, 2017). De plus, avec l'arrivée du mode de développement périurbain, l'évolution des villes a bien souvent eu tendance à encercler progressivement les usines au sein d'espaces bâtis urbanisés. « *L'augmentation de la valeur foncière et les pressions des riverains, du fait des nuisances multiples engendrées par des industries en centre-ville, font aussi partie des causes d'abandon* » (Benali, 2012, p. 300).

Dans ce contexte, la notion de ville compacte a d'abord émergé dans les années 1980 avec l'optique d'économiser de l'espace en réutilisant ces friches urbaines dans le centre des grandes villes comme Londres ou Amsterdam. Puis, à partir des années 1990, « *la requalification de ces emprises situées en milieu urbain apparaît comme une occasion privilégiée de mettre en application les principes de l'urbanisme durable* » (Benali, 2012, p. 300) et d'utiliser ces espaces comme réserves foncières au sein des centres-villes (Theys, 2002). Les friches deviennent la cible privilégiée de réalisation d'écoquartiers ou de quartiers durables : en appliquant les principes de mixité et de densité de l'urbanisme durable, les friches deviennent les vitrines du développement durable appliqué à l'aménagement des villes.

Au fur et à mesure, la ville durable européenne va être perçue comme un moyen d'atteindre la qualité urbaine, c'est-à-dire une ville à la fois dense, compacte et forcément écologique, mais aussi et surtout une ville qui intègre l'expérience sensible pour améliorer les espaces de vie quotidienne (Da Cunha, Guinand, 2014 ; Da Cunha 2015). La ville durable constitue l'opportunité de concevoir une « ville passante » (Mangin, 2004), c'est-à-dire avec des systèmes de maillage de voies qui rendent accessibles les espaces structurants d'une ville, par opposition à la ville franchisée ségréguée. Ainsi, la ville durable doit être pensée à l'échelle du piéton (et non plus de la voiture) et s'appuie notamment par des réflexions sur la valorisation des rez-de-chaussée afin de créer de la mixité et d'animer les espaces publics (Masbounji, 2013).

2.2.2 La formalisation du courant européen des villes durables

Le courant européen de la ville durable a été formalisé par la signature de la charte d'Aalborg en 1994 lors de la conférence sur les villes durables. Les villes européennes signataires affirment alors leur rôle historique, leur responsabilité dans les problèmes environnementaux et leur vocation à être des communautés durables. Par ce biais, « *les villes ont donc un rôle essentiel à jouer pour faire évoluer les habitudes de vie, de production et de consommation, et les structures environnementales* ». La Charte d'Aalborg constitue l'antithèse de la Charte d'Athènes puisqu'elle prône un aménagement durable tirant parti de la densité de la centralité, limitant la mobilité motorisée, l'exploitation des ressources des espaces périphériques, le réchauffement climatique et l'intoxication des écosystèmes.

La signature de la Charte d'Aalborg a également donné lieu à l'engagement des collectivités locales dans la « campagne des villes durables », un réseau de partage d'expérience créé par la Commission européenne en 1994. À ce moment-là, les solutions en matière de développement urbain durable n'existent pas et restent à inventer. Les villes sont alors mises à contribution pour construire ces nouveaux savoirs et savoir-faire. La campagne aide à leur capitalisation et leur diffusion au fur et à

mesure des retours d'expériences. L'adhésion à la campagne connaît dès ses débuts une progression rapide et inattendue : 67 collectivités en 1994, 650 début 2000, plus de 2 500 en 2006⁸⁰.

En étudiant la formalisation de la campagne dans sa thèse, Cyria Emelianoff (1999) observe une construction européenne expérimentale, qui s'est peu à peu formalisée dans une nouvelle manière de concevoir la ville. Les premières expérimentations concrètes constituent peu à peu un modèle urbain qui laisse libre cours à une diversité d'approches dans les villes européennes, au travers des politiques locales des Agenda 21. « *Chaque ville a une biographie en propre, un caractère. Un projet bien compris de ville durable ne peut que prendre appui sur ces spécificités, sur le sens de l'urbanité porté par les habitants, dans une optique de réappropriation de la ville* » (Emelianoff, 2004a). Ainsi, un modèle de ville durable tend effectivement à émerger à l'échelle européenne. La particularité de l'urbanisme durable est de se décliner avec une grande diversité d'une ville à une autre, selon les caractéristiques de chacune et en s'appuyant sur les parties prenantes locales.

Le développement durable est donc à l'origine d'une nouvelle manière de concevoir les villes, l'urbanisme durable, qu'Antonio Da Cunha (2015) définit comme « *une approche visant à assurer la qualité des cadres de vie par une offre urbaine contextualisée et à haute performance énergétique et environnementale. C'est à la fois un cadre conceptuel intégratif, une politique publique orientée vers la reproduction conjointe du capital écologique, économique et social des espaces urbains et une méthode d'action partenariale fondée sur la mobilisation des acteurs du projet urbain : élus, professionnels et habitants* ».

Parallèlement, les pays européens vont aussi, par le biais réglementaire, fixer des objectifs environnementaux et offrir aux collectivités locales des outils d'intervention dans l'aménagement des territoires. En France, cela se traduit par la promulgation de plusieurs lois successives :

- la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (dite loi Voynet) de 1999 enrichit le droit français sur l'urbanisme et le droit de l'environnement. Elle instaure notamment la mise en place des schémas régionaux d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT) et des conseils de développement sur les territoires intercommunaux ;
- la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (dite loi SRU) de 2000 modifie en profondeur le droit de l'urbanisme en France. Les schémas directeurs et les plans d'occupation des sols sont remplacés par les schémas de cohérence territoriale (SCoT) et les plans locaux d'urbanisme (PLU), qui doivent intégrer un projet d'aménagement et de développement durable (PADD) à l'échelle des territoires. Le volet opérationnel de l'urbanisme est aussi renforcé par l'outil de la zone d'aménagement concerté (ZAC), permettant aux collectivités de mener de

⁸⁰ Source : <https://ressources.uved.fr>.

vastes opérations urbaines. Cet outil va notamment permettre de sécuriser la réalisation d'opérations de renouvellement urbain complexes en partenariat public-privé. Enfin, le volet social de l'urbanisme est renforcé en créant un minimum de 20 % de logements sociaux à atteindre pour les communes de plus de 3 500 habitants ;

- les lois Grenelles I et II de 2009 et 2010 déclinent les engagements de l'État pris lors du Grenelle de l'Environnement relatifs aux secteurs de l'énergie, du bâtiment, des transports, de la biodiversité et de la gouvernance. La loi Grenelle II, notamment, renforce les SCoT comme l'échelle de déclinaison territoriale et de mise en cohérence des enjeux « Climat, air, énergie », qui sont ensuite repris dans les PLU ;
- la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte de 2015 fixe de nouveaux objectifs en matière de consommation énergétique et de limitation des émissions des gaz à effet de serre, avec plusieurs mesures dans les secteurs du bâtiment et des transports ;
- face à une périurbanisation toujours galopante, la dernière loi Elan de 2018 replace les centres-villes existants au cœur de la cohésion urbaine, sociale et économique des territoires et crée notamment des opérations de revitalisation des territoires (ORT), au sein desquelles sont déployés des outils réglementaires et financiers pour régénérer les centralités urbaines historiques (cf. chapitre 9).

Cette évolution législative a permis d'améliorer l'encadrement des domaines de l'urbanisme et de la construction en France, pour tendre vers un développement plus compact et sobre en énergie.

2.2.3 L'expérimentation opérationnelle de la ville durable : les quartiers durables

Le courant européen des villes durables s'appuie largement sur le renouvellement urbain de friches en quartier durable (Spector & Theys, 1999 ; Benali, 2012). Ce mouvement des écoquartiers (ou quartiers durables) a notamment débuté en Allemagne à partir de 1994, avec la restructuration du quartier militaire Vauban en écoquartier de 5 000 habitants à Freiburg-en-Breisgau. Il a ensuite été suivi par de nombreuses villes européennes, et nord-américaines. En Europe, les quartiers les plus célèbres constituent de véritables vitrines du développement durable pour leurs métropoles, tels que Bo01 à Malmö, Bedzed à Londres, le quartier de Bonne à Grenoble ou encore Lombok à Utrecht.

Les écoquartiers cherchent à adopter des solutions innovantes et efficaces en matière de bilan énergétique, construction écologique, gestion des eaux, traitement des déchets, prise en compte des risques naturels et technologiques, préservation des paysages et de la biodiversité, facilitation des « modes doux », mixité sociale et vie collective, proximité des commerces, des emplois et des infrastructures (Merlin, Choay, 2015). Certains projets introduisent également les technologies de l'information et de la communication de la *smart city* pour améliorer la qualité des services urbains ou encore réduire ses coûts.

En France, le succès des écoquartiers a notamment été impulsé par le concours du Gouvernement en 2009 et 2011, ou plus récemment du label « ÉcoQuartier » instauré en 2012 par la loi Grenelle II. Cette démarche s'adresse à tous types de porteurs de projets qui s'engagent à respecter les exigences du référentiel ÉcoQuartier⁸¹, en contrepartie de la labellisation de leur projet. La démarche s'appuie sur de nombreux partenaires pour sa mise en œuvre (CGET, Ademe, Anru, Cerema, etc.) et sur un partage national d'expériences au sein du Club des ÉcoQuartiers. Parmi les plus connus des 570 écoquartiers, on compte Lyon Confluence, le quartier de Bonne à Grenoble, l'Union à Roubaix-Tourcoing, etc. Pour la majorité des métropoles et des agglomérations, ce type de projets d'écoquartiers – ou de quartiers durables pour les variantes non labellisées (Boutaud, 2009) – se retrouvent désormais dans leur stratégie de développement urbain, car ils constituent souvent un « projet emblématique » (Demazière & Rodriguez, 1998) de leur stratégie de marketing territorial. Nos trois métropoles d'étude n'échappent pas à ce processus de renouvellement urbain durable : l'Eurométropole de Strasbourg a initié dès 2008 la conception du quartier Danube sur d'anciens *docks* (figure 49), Metz Métropole souhaite recycler une ancienne gare de marchandises et une ancienne caserne avec les quartiers de l'Amphithéâtre et Desvallière, et Tours Métropole Val de Loire vise à transformer le quartier des Casernes en parc habité.

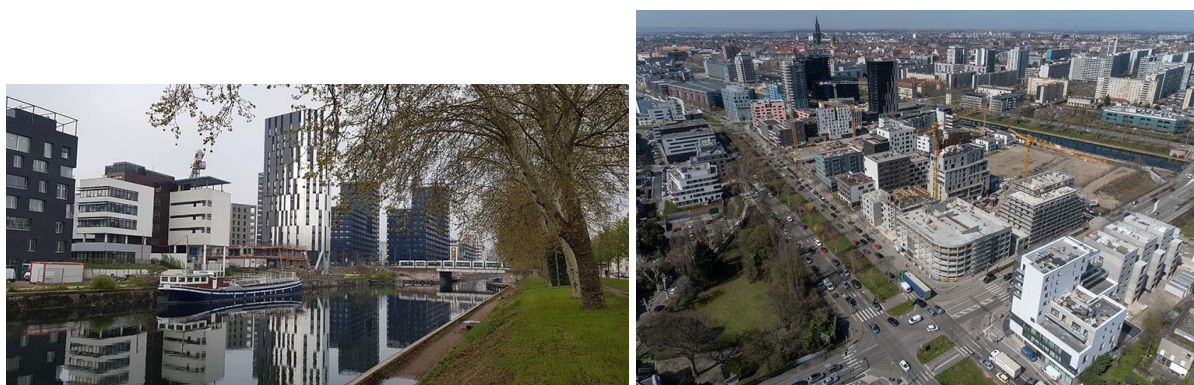


Figure 49. Écoquartier Danube à Strasbourg. Source : www.sers.eu.

Cependant, en France comme en Europe, les écoquartiers sont sujets à plusieurs critiques. Pour Cyria Emelianoff, ces quartiers rempliraient uniquement le pilier environnemental du développement durable, négligeant les piliers sociaux et économique, dans l'optique d'une compétition écologique « *high-tech* ». De plus, en participant à l'augmentation de la pression foncière, les écoquartiers contribuent à la gentrification des villes et seraient réservés à une élite socioéconomique (Emelianoff, 2007 ; Bonard, Matthey, 2010). Par ailleurs, les écoquartiers sont largement perçus comme des territoires laboratoires (Souami, 2009), qui seraient alors déconnectés du reste de la ville et qui

⁸¹ Le référentiel ÉcoQuartier se fonde sur 20 engagements, répartis en 4 dimensions : démarche et processus, cadre de vie et usages, développement territorial, environnement et climat. Source : <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/ecoquartiers>.

focaliseraient des moyens financiers colossaux au profit d'entités au final très petites à l'échelle d'un territoire. Dans ce cadre, la politique des écoquartiers paraît anecdotique au regard des politiques publiques qui continuent à favoriser la périurbanisation (Bonard, Matthey, 2010) et ne répond pas à l'urgence de maîtriser les mobilités à l'échelle des régions urbaines (Emelianoff, 2004b).

Néanmoins, certains chercheurs préfèrent relativiser les critiques car les écoquartiers restent des expériences récentes et constituent « *un terrain propice à l'innovation et à l'apprentissage* » (Boutaud, 2009) et « *un outil urbanistique prometteur dans une perspective de durabilité urbaine* » (Tribout *et al.*, 2008, p. 22). Pour Antonio Da Cunha (2015), les écoquartiers ne sont pas la solution généralisable du XXI^{ème} siècle, ils sont des niveaux pertinents pour expérimenter le passage à la durabilité urbaine.

2.2.4 Le projet urbain pour fabriquer la ville durable

La transition de paradigme de la ville périurbaine vers la ville durable s'est faite en parallèle de l'émergence de nouveaux modes de production urbaine. Le projet urbain s'est en effet diffusé à partir des années 1990 en France en opposition aux paradigmes de planification fonctionnaliste qui avaient structuré l'aménagement jusqu'à la fin des années 1960. Ce nouveau mode de production est perçu comme le moyen d'intégrer les enjeux transversaux d'urbanisme durable et de développement économique, en particulier dans les territoires métropolitains.

Christian Devilliers est le premier à lancer le débat sur le projet urbain dès les années 1970. Il plaide alors pour l'adoption d'un urbanisme de projet contre une logique de programmation rigide qui produit des espaces urbains sans tenir compte des pratiques des habitants. En 1983, la loi de décentralisation confère ainsi aux collectivités territoriales une autonomie en matière de planification stratégique et répond à la demande de plus en plus pressante des maires d'affirmer une « politique de l'action » dans un contexte montant de compétition territoriale et de métropolisation (Ingallina, 2008 ; Pinson, 2009b). Les élus deviennent alors maîtres de leur projet territorial, qui consiste à mettre en œuvre des politiques d'aménagement intégrant les différentes échelles territoriales et le long terme. Dans le domaine opérationnel, ce sont surtout les lois sur la maîtrise d'ouvrage publique et la passation des marchés de maîtrise d'œuvre qui constituent le fer de lance des démarches de projet urbain⁸².

De façon générale, la notion de projet urbain consiste à définir une méthode pour permettre qu'un projet soit en adéquation avec ses diverses finalités sociales, économiques et environnementales, plutôt qu'à établir un modèle d'aménagement ou une forme urbaine prédéterminés (Ingallina, 2008). Avec l'appropriation des enjeux de développement durable par les acteurs politiques urbains, chaque ville va

⁸² Dans le domaine opérationnel, la loi française dite « loi MOP » de 1985 relative à « la maîtrise d'ouvrage publique et ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée » distingue juridiquement, pour les opérations de construction, les responsabilités de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre.

adopter cette démarche de projet en élaborant sa politique locale (avec l'Agenda 21, mais aussi la déclinaison des objectifs de durabilité dans les SCoT et les PLU en France) et en menant des opérations de renouvellement urbain ou encore de quartiers durables.

Christian Devilliers fixe les principes sur lesquels doivent se baser le projet urbain : il accompagne un processus de transformation urbaine dans la durée et il doit réunir des compétences multiples (et non seulement le volet architectural) en s'appliquant à la ville qui est une réalité complexe. De cette manière, les opérations d'urbanisme ont entraîné une multiplication des métiers du conseil et de l'expertise urbaine, de la promotion immobilière, des ingénieries spécialisées (Zetlaoui-Léger, 2009). Une relation transversale s'installe alors entre tous les acteurs de la production urbaine, selon un mode projet, pour répondre aux objectifs de la maîtrise d'ouvrage et tenir la qualité urbaine du projet dans la durée (Da Cunha, Guinand, 2014).

Selon Philippe Panerai et David Mangin (1999), le projet urbain peut être décomposé en trois grandes composantes : le programme, la conception et la réalisation opérationnelle. Le projet porte à la fois sur les découpages parcellaires, les densités et les typologies bâties ; il porte une attention particulière à la construction des espaces publics, des liens piétons et des voiries ; il permet de former les îlots et les tracés selon un « plan d'émergence » et il précise enfin le contenu programmatique en positionnant les différentes activités (commerces, bureaux, logements, etc.). Le projet urbain se construit également en fonction d'un montage qui intègre deux types de préoccupations, celles du politique et du financier.

Pour Patrick Le Galès et Gilles Pinson, le projet vaut autant par son résultat matériel que par son processus qui permet d'instaurer un gouvernement à l'échelle urbaine dans lequel les villes deviennent des acteurs et des espaces politiques de premier plan (Le Galès, 1995 ; Pinson, 2005, 2009b). Pour les auteurs, les projets urbains permettent aux villes de se positionner dans un environnement concurrentiel et d'articuler des acteurs et des ressources de plus en plus dispersés. En effet, pour s'inscrire dans une logique de la globalité et de la durée, le projet urbain demande davantage de partenariats entre institutions publiques, mais aussi avec des acteurs privés de plus en plus affirmés dans la production urbaine. Dans les métropoles en particulier, les grandes opérations de renouvellement urbain sont menées selon un urbanisme « négocié » (Chombart de Lauwe, 2012) au regard des enjeux financiers et de la complexité de compétences à maîtriser. Les grandes opérations commerciales et urbaines répondent particulièrement à ce processus de « projet négocié » publics-privé. C'est le cas par exemple de la rénovation du forum des Halles à Paris ou encore de la constitution du quartier Euralille à Lille, qui ont été co-portés par une multitude de partenaires, dont les sociétés d'aménagement locales et l'opérateur commercial Unibail-Rodamco.

Puisqu'il a une visée large, le projet urbain doit également permettre le débat et l'échange avec la population et établir une médiation entre les différentes échelles, de la parcelle à la ville. « *C'est une*

pensée de la relation, avant tout. Il porte sur des tissus constitués qu'il doit permettre de valoriser, en particulier à travers la prise en compte de l'espace public (ou espace ouvert) qui constitue le lien, la connexion aussi bien avec l'histoire qu'avec les espaces de la ville en leur donnant du sens » (Ingallina, 2008). L'intégration de la maîtrise d'usage dans ces projets permet alors d'ouvrir le champ des savoirs en croisant les savoirs experts des élus et des concepteurs et les savoirs ordinaires des habitants, dans l'objectif de favoriser une expertise plus sensible au sens des lieux pour créer une ville qualitative (Gehl, 2010). Ainsi, « *le projet urbain est une pédagogie, un travail sur la conscience collective, en même temps qu'un travail sur la forme* » (Devilliers, 1994).

Dans ce cadre, la ville durable prend appui sur ce « *nouvel urbanisme de projet auquel sont associées les notions de stratégie urbaine, de débat public, de régulation concertée, de transversalité, d'expertise renforcée, de maîtrise d'usage, de participation* » (Da Cunha, Guinand, 2014). Le projet urbain est donc devenu un outil majeur pour expérimenter et produire la ville durable. Il réinvente les modes de production urbains et remet en question la ville fonctionnaliste planifiée par des acteurs ségrégués.

2.3 Vers de nouveaux modèles urbains qui prônent un retour à la proximité

Depuis quelques années et face à l'intensification des enjeux environnementaux, la recherche urbaine cherche à dépasser l'opposition ville périurbaine/ville durable. Certains auteurs proposent de nouveaux modèles de transition vers une autonomie locale accrue. Celle-ci permettrait alors de s'affranchir des migrations pendulaires centre-périphérie pour produire un périurbain plus soutenable.

2.3.1 L'émergence des « Villes en Transition »

Après plus de trente ans d'existence, le développement durable « *ne semble pas être à la hauteur de la crise à laquelle il fait face* » (Krauz, 2014) et l'idée des villes en « transition » semble prendre le relais. En effet, malgré tous les accords mondiaux sur le développement durable, l'engagement des nations n'apparaît pas suffisant. En novembre 2017, plus de 15 000 scientifiques publient un manifeste dans la revue *BioScience* (Ripple *et al.*, 2017), dans lequel ils font le constat de l'échec à résoudre les défis environnementaux et l'aggravation de ceux-ci. Ils relèvent notamment que le nombre d'animaux a chuté de près d'un tiers, que les émissions de gaz à effet de serre et les températures augmentent, que l'évolution démographique a connu une croissance de 35 % en 25 ans, tandis que les ressources par habitant ont chuté de moitié en 60 ans.

Le mouvement des « Villes en Transition » vise alors à construire des « sociétés écologiques et résilientes » capables de s'adapter à la catastrophe que constitue le pic pétrolier, c'est-à-dire la fin du pétrole abondant et peu cher sur lequel s'est établi nos sociétés et notre économie (Hopkins, 2010). Ce mouvement est né en 2006 en Angleterre sous l'impulsion de Rob Hopkins, un écologiste et enseignant en permaculture.

Pour lui, il est question de promouvoir des modes de vie susceptibles de reposer sur le renforcement de la « résilience » des communautés, concept issu des sciences écologiques qui désigne ici la capacité d'un écosystème à encaisser un choc (la rareté du pétrole) sans s'effondrer et à se réorganiser en se réinventant pour le surmonter (Semal, 2013). Il travaille alors sur un « plan de descente énergétique » afin d'imaginer des solutions de transition vers un futur « post-pétrole » et organise la première expérience de « Ville en Transition » à Totnes en Angleterre. Son plan repose sur une réduction de la consommation énergétique et une relocalisation de la production, notamment alimentaire. Le mouvement prône une échelle d'action locale, considérée comme la plus pertinente pour que les citoyens puissent inventer des solutions adaptées à leur quotidien et passer concrètement à l'action. En effet, pour Hopkins, « *comme nos gouvernements refusent de prendre les mesures qui s'imposent, il nous revient à nous, citoyen.ne.s, de prendre l'initiative et de nous préparer* » (Hopkins, 2010). Le renforcement des liens intra-communautaires et la réhabilitation des savoir-faire disparus (cultiver, réparer, fabriquer) participent de cette « résilience locale ». De même, la Transition s'accompagne également d'un ralentissement de la vie et des habitudes avec une vie locale plus « vibrante ».

En 2008, Rob Hopkins formalise les étapes pour démarrer une « Initiative de Transition » dans le *Manuel de Transition* (Hopkins, 2010), qui permet d'accélérer la création de groupes locaux et d'internationaliser le mouvement. Il y a aujourd'hui plus de 2 000 Initiatives de Transition dans le monde, dans 50 pays, dont 150 en France, réunies dans le *Transition Network*⁸³.

Le mouvement prend ses racines dans la permaculture et les actions les plus visibles des « transitionneurs » dans l'agriculture urbaine : jardins partagés, composteurs, plantations dans l'espace public, toitures végétalisées, etc. Plus qu'un ensemble de techniques d'agriculture, la permaculture va représenter le nouvel idéal d'une « culture permanente ou soutenable » à l'échelle de la ville et des habitations (Mollison & Holmgren, 1978 ; Holmgren, 2011). Les espaces sont mis à profit pour récupérer de l'énergie et produire de la nourriture : maraîchage, parcs urbains, logements passifs, habitat groupé, utilisation de matériaux locaux et recyclés, etc. et l'urbanisme apparaît comme un savoir hybride qui mêle alors sciences de la nature et sciences de la société (Krauz, 2014).

La diffusion récente de ce mouvement en fait un sujet d'intérêt pour la recherche, qui a tenté de comprendre ses influences et d'y apposer un regard critique.

Pour Adrien Krauz, le mouvement des Villes en Transition trouverait ses sources chez les « urbanistes culturalistes », comme Ebenezer Howard, mais s'en détache car il correspond plus à des principes qu'à un modèle spatial. Il n'est pas question de planification mais plutôt d'ouvrir le champ des possibles, de s'appuyer sur l'expérimentation, l'apprentissage et la capacité réflexive des individus. Il initie donc une nouvelle manière de faire la ville, s'affranchissant du plan, et même du projet urbain, en

⁸³ Consultable sur <https://www.entransition.fr/>.

focalisant ses objectifs sur le pragmatisme et l'utilisation des ressources locales. De cette manière, si la ville durable « *est un corpus de principes vers lesquels la société doit tendre pour devenir vertueuse sur les plans social, économique et environnemental* », la ville résiliente s'en distingue puisqu'elle s'appuie sur un « *processus à construire pour transcender certains maux de la société et constituer un rebond après une situation de crise* » (Gasnier, 2017, p. 91). La résilience oblige donc à penser de nouvelles démarches urbanistiques de l'adaptation.

Le mouvement se veut également en rupture avec la politique classique : « *les “transitionneurs” font le choix de faire bouger les organisations et institutions existantes sans prendre pied dans ces dernières* » (Cottin-Marx *et al.*, 2013). Effectivement, les Initiatives de Transition privilégient l'action par le niveau communal, afin de permettre aux citoyens d'agir et de s'affranchir des logiques institutionnelles, de même que l'action en *bottom up* qui s'appuie sur un mouvement populaire solide avant de chercher tout soutien politique. Les Agendas 21, par exemple, sont fondamentalement des processus *top down* qui n'ont pas impliqué les citoyens dans les politiques de développement durable. Enfin, à l'inverse des mouvements écologistes ou sociaux, une Initiative de Transition cherche à éviter tout conflit et ne s'oppose pas dans ses réflexions au capitalisme ou à certains partis politiques (Servigne, 2011). Grâce à ces principes consensuels, Hopkins a voulu se focaliser sur « le faire » et proposer des alternatives aux institutions établies sans chercher à « prendre le pouvoir » ou à s'impliquer dans les luttes sociales (Cottin-Marx *et al.*, 2013).

Si certains auteurs comme Christian Jonet (2011) craignent que cette dépolitisation contribue à affaiblir les solidarités institutionnelles (sécurité sociale et services publics) et à anesthésier le débat démocratique au détriment des personnes les plus fragiles, le mouvement a pour l'instant plutôt encouragé la mise en œuvre d'actions très favorables. En effet, les territoires se saisissent de plus en plus de cette notion de Transition qui mise sur la solidarité et la sobriété, la déclinant sur de nombreuses thématiques (Jonet, 2010) : maisons de santé rurales, formations pédagogiques alternatives, utilisation des friches, monnaies locales, réappropriation de l'espace public, opposition à la fermeture des Postes et des gares « non rentables », production d'énergie verte...

Pour le commerce de détail, la remise en question des excès de la consommation de masse et l'objectif d'autonomie des territoires font également émerger l'enjeu d'accès à des canaux de distribution plus locaux et plus sobres en énergie. En réponse, il s'opère une transition du commerce avec le développement de points de vente en circuit-courts. Comme, par exemple, les associations pour le maintien d'une agriculture paysanne (AMAP) s'affranchissant de tout intermédiaire de la grande distribution. Cette relocalisation à l'échelle locale du commerce et des services est également de plus en plus accompagnée par les politiques publiques dans un objectif de limiter les déplacements motorisés et d'encourager l'autonomie et la résilience urbaine des territoires.

2.3.2 Une ville périurbaine soutenable ?

Sans forcément être rattachés au mouvement des Villes en Transition, les chercheurs et les professionnels de l'urbanisme interrogent également les moyens d'insuffler un redéveloppement plus soutenable du périurbain. Les débats portent toutefois sur les moyens d'infléchir la désurbanisation, de contrôler l'incontrôlable et de négocier avec les acteurs privés.

La réponse la plus classique est souvent la densification et le développement de transports collectifs (Wiel, 2010). Une planification ferme réduisant le droit des sols peut mener à cette densification, qui elle-même justifiera l'insertion d'une ligne de transport. Toutefois, cela pose encore la question de l'acceptabilité politique d'une croissance urbaine concentrée sur certaines communes au détriment d'autres, dans un contexte français de compétition territoriale. La construction intercommunale déjà bien engagée et l'arrivée progressive du PLU intercommunal apporteront sans doute des nouvelles solutions. Néanmoins, au regard de l'étalement urbain massif, une inversion de la tendance risque d'être impossible « *une fois que la polarisation sociale a réduit l'attractivité résidentielle des villes-centres et dispersé en périphérie des propriétaires dépendants de l'automobile* » (Baudelle, 2010, p. 131). Un territoire déjà trop émietté rendrait de cette manière irréversible l'incapacité des transports collectifs à se substituer à l'automobile.

Plutôt qu'une inversion de tendance, des réflexions plus récentes portées par Lionel Rougé plaident pour « la réhabilitation du périurbain » (Rougé et al., 2013). Pour ces auteurs, les territoires « rurbains » peuvent être considérés comme des territoires d'expérience de l'après-pétrole en matière de densification et d'auto-construction, d'énergies renouvelables, d'alter-mobilités (covoiturage, pédibus, interconnexion des réseaux cyclables et ferroviaires) ou encore de réactivation d'anciennes formes de solidarités. Ce processus porte aussi sur la redynamisation des campagnes avec la création de centres commerciaux de proximité accessibles sans voitures, les formes de vente en circuits-courts ou la démocratisation du e-commerce. L'objectif n'est alors plus d'inverser le processus de l'étalement urbain, mais de favoriser la soutenabilité et l'autonomie des territoires périurbains.

Par ailleurs, Rougé montre également la capacité d'innovation des acteurs périurbains et l'émergence de véritables stratégies d'aménagement au niveau local (Rougé & Vidal, 2015) qui permettraient de porter cette « réhabilitation du périurbain ». En analysant le périurbain toulousain, Séverine Bonin-Oliveira (2013) fait le constat similaire de l'affranchissement de la relation centre-périphérie par ces territoires. Leur construction intercommunale leur permet de concevoir des projets visant à plus d'autonomie et de diversité pour leurs habitants, à la manière des territoires de projets périurbains souhaités par Martin Vanier (2000). Cette nouvelle vision se distingue toutefois de la « ville émergente » des années 1990 (Chalas, Dubois-Taine, 1997) car elle cherche à s'affranchir de la mobilité automobile contrainte. Les habitants du « périurbain réhabilité » ne jonglent plus parmi les offres d'une « ville à la carte » (du moins pour assouvir les besoins quotidiens) qu'ils retrouvent, sous une forme plus

soutenable, sur un territoire de proximité. La question se pose tout de même quant à l'accessibilité du marché de l'emploi, encore largement concentré dans les pôles métropolitains.

L'urbanisme commercial se trouve actuellement au cœur de ce débat entre un idéal de la ville dense et celui d'un périurbain réhabilité. Alors que la majorité de l'opinion publique et politique prône un moratoire des grandes surfaces périphériques au profit d'une revitalisation des centres-villes (Duhamel *et al.*, 2016 ; Razemon, 2016, Vignal, 2017), les acteurs de la grande distribution et de l'immobilier commercial militent pour la création de pôles de vie dans le périurbain, puisque c'est désormais là que vit la majorité des consommateurs. La tendance va donc vers la multiplication de l'offre et la rétraction des zones de chalandise afin de limiter les déplacements d'achat des consommateurs. Même les zones commerciales historiques – dont le format initial visait un rayon d'attraction le plus large possible – sont aujourd'hui repensées sur le principe d'une proximité retrouvée, en proposant des commerces et des services qui répondent aux besoins des habitants les plus proches et des salariés (*drives*, enseignes de produits frais, crèches, petite restauration, etc.). Cette stratégie permet aux enseignes de se concentrer sur une clientèle plus proche mais aux achats plus réguliers.

De cette manière, si le commerce a contribué à éparpiller et à déstructurer les territoires, il pourrait également être le levier de redéveloppement plus soutenable du périurbain. Néanmoins, cette transition impliquerait un radical changement du modèle de développement de la grande distribution.

Conclusions du chapitre 4

L'évolution du commerce en France, dans ses formats et dans ses choix de localisation, est fortement liée à l'évolution de la ville. Dans les années 1950, le modernisme d'après-guerre pose les principes d'une ville fonctionnaliste et routière (Le Corbusier, 1957), dans laquelle le commerce prend la forme de centres commerciaux planifiés. À ce modèle, se substitue dans les années 1970 le modèle périurbain caractérisé par la diffusion des ménages et des activités sur les territoires. Autour des métropoles, notamment, les territoires périurbains vont progressivement se polariser pour former des « archipels métropolitains » (Ascher, 1995).

Cette organisation périurbaine est abondamment étudiée et discutée au sein de la recherche urbaine. Certains y voient la fin de la ville (Choay, 1994) et dénoncent sa ségrégation urbaine et sociale ou encore sa dépendance automobile. D'autres y voient un mode de vie moderne dans une « ville à la carte » (Chalas, Dubois-Taine, 1997), dans laquelle les habitants effectuent un « *zapping* territorial » en fonction de leurs besoins (Desse, 2002 ; Gasnier, 2003, 2009).

Cette périurbanisation va largement profiter aux enseignes de la grande distribution qui vont capter cette nouvelle clientèle motorisée en périphérie (Metton, 1982). La taille des magasins va alors devenir le moteur de l'efficacité commerciale : plus ils sont grands, plus l'aire d'attractivité est vaste (Le Grelle, 2014). Les pratiques de consommation s'en retrouvent largement bouleversées, avec des consommateurs qui intègrent leurs achats dans des « chaînages de déplacements » (Kaufman, 2008) pour optimiser leur temps dans cet espace multipolaire (Bellanger & Marzloff, 1996 ; Bondue, 2004).

À partir de la fin des années 1990, l'émergence du courant de l'urbanisme durable préfigure en Europe et en France une autre manière de concevoir la ville et l'aménagement du territoire. Le modèle périurbain et son processus d'étalement incontrôlable (Djellouli *et al.*, 2010) sont remis en question au profit d'une ville plus compacte et économe en ressources. Le commerce périphérique, fortement consommateur en foncier et dépendant du modèle automobile, est pointé du doigt comme étant l'un des facteurs de déstructuration des territoires et de déclin des centres-villes (Gasnier, 2010b).

La ville durable s'accompagne d'une nouvelle culture urbanistique qui s'affranchit de la planification centralisée pour des modes de développement et d'innovation urbaine décentralisés et décroissés (Emelianoff, 1999). Les collectivités territoriales adoptent notamment le processus du projet urbain (Devilliers, 1994 ; Ingallina, 2008), souvent négocié entre les acteurs publics et privés, et mènent de vastes opérations de renouvellement urbain comme vitrines de la ville durable.

Plus récemment, au regard de la faible efficacité du développement durable face à l'urgence climatique, un nouveau paradigme de villes en transition semble émerger (Hopkins, 2010). Celui-ci ne constitue pas un modèle urbain spatial mais revendique davantage une approche basée sur la résilience énergétique des territoires et la mobilisation des acteurs locaux. Ainsi, la ville en transition s'affranchit de l'opposition ville périurbaine/ville durable en prônant un retour vers la proximité, l'autonomie et la

production locale et pourrait d'une certaine manière rejoindre l'idée d'un périurbain réhabilité (Rougé *et al.*, 2013).

Dans ce contexte, le modèle du commerce périphérique, à la fois issu d'un modèle périurbain peu durable (étalement urbain, dépendance automobile) et peu pourvoyeur d'une résilience locale (stratégies internationales de la grande distribution), semble remis en cause par ces nouveaux paradigmes de la ville durable, puis de la ville en transition. La pérennité des zones commerciales, qui constituent la forme urbaine la plus courante du commerce périphérique, est ainsi sujette à une forte remise en question face aux impératifs écologiques, sociétaux et économiques des territoires.

Chapitre 5. La remise en cause du commerce périphérique face aux impératifs écologiques, sociétaux et économiques

Depuis plus de deux décennies, le modèle du commerce périphérique a été peu à peu remis en question par les urbanistes, les politistes et les géographes pour son manque de soutenabilité.

Conçues selon le modèle de la ville fonctionnelle et périurbaine, les zones commerciales sont accusées d'être en rupture avec les nouveaux paradigmes urbains de la ville durable et de la ville en transition. De nombreux chercheurs mettent ainsi en exergue les dysfonctionnements et les dérives de ces territoires émergents, pour leur étalement urbain, leur dépendance à l'automobile ou encore leur manque d'articulation avec la ville existante (Desse, 2002 ; Mangin, 2004 ; Dugot & Pouzenc, 2010 ; Gasnier, 2010c, etc.).

Par ailleurs, le commerce de la grande distribution, qui a constitué la deuxième révolution commerciale et s'est imposé comme le modèle de vente dominant ces cinquante dernières années, semble pour la première fois concurrencé par la montée du commerce en ligne. Ce canal de vente digital ainsi que les nouvelles pratiques de consommation sont en rupture avec le vieux modèle de vente en masse et le système de production de surfaces commerciales.

Dans ce cinquième chapitre, nous souhaitons donc comprendre comment les nouveaux impératifs urbains, environnementaux, sociétaux ou encore économiques menacent la pérennité du commerce périphérique. Quels sont les principaux enjeux propres à ces territoires commerciaux ? En quoi peuvent-ils conduire à vouloir restructurer les zones commerciales ?

Pour y parvenir, nous nous appuyons sur la littérature scientifique ainsi que sur nos analyses de terrain et nos entretiens pour relever les dysfonctionnements des trois zones commerciales étudiées, soit la zone commerciale Nord, Actisud et Petite Arche dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours.

Dans une première partie, nous verrons de quelle manière l'urbanisme commercial constitue l'antithèse de la ville durable, tant sur les piliers environnemental, social et économique. Nous nous appuyons particulièrement sur l'étude de nos trois zones et sur les témoignages des acteurs interrogés.

Dans une seconde partie, nous comprendrons que ces zones entretiennent le système automobile et participent à la déstructuration des territoires en restant exclues des politiques d'aménagement et de mobilité durable.

Dans une troisième partie, nous verrons de quelle manière les évolutions structurelles et conjoncturelles du commerce remettent en question la pérennité économique du modèle de la grande distribution ces dernières années, et encore davantage avec les récentes conséquences de la pandémie du coronavirus.

1. L'urbanisme commercial, l'antithèse de la ville durable ?

Le commerce représente une fonction urbaine d'importance, dont l'empreinte foncière et paysagère modèle la ville. Cependant, la prise en compte imparfaite du commerce de périphérie dans les décisions d'urbanisme et les développements autonomes des groupes de la grande distribution ont contribué à produire des « rejets urbains » plus ou moins acceptables dans leur faciès paysager et leur fonctionnement, participant à la constitution de la « France moche » (De Jarcy, Remy, 2010). De cette façon, les zones commerciales sont largement critiquées pour la dégradation des entrées de ville et les dysfonctionnements urbains qu'elles provoquent sur les territoires.

1.1 La boîte commerciale, le symbole d'une France « moche »

En premier lieu, les « boîtes » commerciales qui accueillent les enseignes spécialisées sont fortement remises en question pour leur manque d'esthétique, induit par une conception basée sur des principes uniquement économiques.

1.1.1 L'extraversion des boîtes commerciales

Dès le début des années 1990, René Péron émet une critique du modèle de conception des magasins de la grande distribution, qu'il qualifie « d'usines à vendre » périphériques, « *développées en général avec des choix architecturaux minima : emprise au sol répartie en fonction des coefficients rigoureux entre magasin et espace de stationnement et de circulation, construction sur un seul niveau, édifice aux matériaux industriels les moins coûteux [...]. Des parallélépipèdes rectangles aux couvertures de fibrociment ou de tôle reposant sur des charpentes métalliques, habillées de bardeaux de tôle peinte sont légion. La rapidité et le bas coût de l'édification, la facilité des extensions et remodelages expliquent ces choix tandis que les couleurs tapageuses et la taille des enseignes apposées sur les façades et des publicités sur mâts permettent d'attirer l'œil* » (Péron, 1993, p. 30).

De cette manière, Patrice Goulet (1997) qualifie ces boîtes de « hangars décorés », David Mangin (2004) de « bâtiments-enseignes », dont l'enveloppe s'identifie uniquement à la marque et répond uniquement à des critères de visibilité routière parmi les concurrents du secteur. Dans cette « architecture franchisée », le consommateur doit trouver le fameux rapport qualité-prix et des habitudes rassurantes.

Dans ces hangars, tout doit être dans la logique strictement commerciale, « *un passage à l'acte, l'acte d'achat* », en supprimant tous les dispositifs susceptibles d'être source de distraction. Les boîtes coupent le consommateur de son environnement pour le maintenir dans un méta-conditionnement d'achat (Foucher, 2018). Les vitrines, qui contribuent largement à forger la conscience d'urbanité en ville, sont supprimées dans ces zones car elles ont tendance à « tenir les clients à distance » (Péron, 1993). Les magasins obéissent au même principe du libre-service et du *discount*, où tout est exposé de la manière la plus simple, de chaque côté des allées tracées à angle droit. Les produits sont pré-vendus :

les publicités en tout genre ont largement pris le relais des vitrines. Les stratégies de décoration sont pragmatiques, avec soit un bardage uniquement coloré sur la façade avant, ou plus rarement sur toutes les façades, selon les angles de vue des automobilistes. Les cellules sont modulées en fonction de la demande des locataires, avec des bandeaux supérieurs plus ou moins homogènes.

L'agglomération de ces « hangars décorés » donne alors lieu à une extraversion des paysages formés par les zones commerciales, que Colette Renard-Grandmontagne décrit dans sa thèse. « *Les images les plus ostentatoires sont, sans conteste, celles des zones commerciales, à la tombée de la nuit, quand les enseignes lumineuses se donnent à lire et rivalisent par leurs couleurs vives : verte pour les hôtels Campanile et les magasins Mégastore, rouge pour les restaurants Côte à Côte ou Buffalo Grill, bleue pour les centres Leclerc ou les magasins Géo, rouge et verte pour les hypermarchés Auchan, jaune et noir pour les chaînes hôtelières Formule 1 et Première Classe. Cette débauche de lumière à laquelle participe aussi l'éclairage des parkings est accentuée en fin d'année* » (Renard-Grandmontagne, 2004, p. 23). En journée, ce sont « *les totems de Mc Donald's et de Quick qui, à la manière des arbres de lumière de la forêt équatoriale, dominent ces horizons bas et permettent aux automobilistes englués au sol de se diriger* », de même que « *certaines toits exercent une fonction similaire par leurs formes, leurs couleurs, leurs matériaux* » (op. cit., p. 24).

Cette description de l'atmosphère qui se dégage des zones commerciales est toujours aussi actuelle dans nos trois zones commerciales Nord (métropole de Strasbourg), Actisud (métropole de Metz) et Petite Arche (métropole de Tours), puisque nous avons relevé les mêmes marqueurs paysagers lors de nos visites de terrain récentes. Chacune de ces zones présente une diversité de boîtes, mais aussi de *retail parks*, aux formes et aux couleurs disparates qui varient selon le type d'enseigne occupante ou encore selon l'ancienneté de construction des bâtiments. Ces boîtes sans vitrine sont organisées de manière peu dense autour de larges voiries et de vastes parkings (figure 50).

Figure 50. Les « hangars décorés » des trois zones commerciales étudiées. Photos : Jehl L., 2017, 2018 et 2019.

La Zone Commerciale Nord dans l'Eurométropole de Strasbourg : hangars décorés et pré-enseignes



La zone Actisud dans Metz Métropole : boîtes spécialisées et hôtel discount



La zone Petite Arche : boîtes et retail parks variés



1.1.2 Boîtes commerciales et stratégies d'acteurs

Si l'extraversion et l'esthétique de ces boîtes sont globalement critiquables, nous constatons lors de nos investigations de terrain une forte disparité qualitative d'un local commercial à l'autre. Dans l'exemple ci-dessous, nous comparons deux boîtes dans la zone commerciale Nord, accueillant des enseignes spécialisées en équipement de la personne (figure 51). La première procure une image obsolète à cause de son architecture vieillissante et de ses espaces extérieurs dégradés. Au contraire, la seconde enseigne est visiblement plus récente et possède une architecture plus qualitative, des couleurs plus sobres et un espace extérieur entretenu. À l'échelle des zones commerciales, c'est ce manque d'harmonie des boîtes commerciales et l'hétérogénéité de leurs espaces extérieurs qui contribuent largement à former leur image éclectique et dégradée.



Figure 51. *Comparaison des boîtes et des espaces extérieurs de deux enseignes spécialisées dans l'équipement de la personne dans la Zone Commerciale Nord, Eurométropole de Strasbourg. Photos : Jehl L., 2018.*

De nombreux facteurs expliquent ces différences d'aménagement commercial. Tout d'abord, l'esthétique des locaux commerciaux dépend en fait largement du bon vouloir de son propriétaire. Pour un propriétaire-investisseur, la boîte commerciale ne représente qu'un placement financier. Ainsi, il n'aura souvent aucune raison de la rénover aussi longtemps qu'il trouve une enseigne locataire qui lui apporte le rendement attendu. À l'inverse, un propriétaire-exploitant sera davantage préoccupé par la valorisation de son magasin, qui constitue son principal outil de travail.

Néanmoins, il existe également des stratégies variées d'une enseigne propriétaire à l'autre. En effet, les enseignes nationales respectent une charte d'aménagement appliquée à tous les magasins du groupe, parfois déclinée avec des variantes selon le pays, le format ou le type d'implantation. L'aménagement peut aussi varier en fonction de l'ancienneté du magasin (avec des concepts qui évoluent au fil du temps), des règles d'urbanisme locales ou de copropriété dans le cas d'un ensemble commercial. Par exemple, l'aménagement type des magasins de l'enseigne de prêt-à-porter Kiabi revêt toujours un bardage bleu marine avec un logo blanc, mais varie légèrement d'une zone à l'autre (figure 52). Ce type d'enseignes nationales ont plus de facilité à maintenir un parc de magasins rénové, en s'appuyant sur les capacités financières et les services immobiliers supports du groupe.



Figure 52. *Quelques variantes d'aménagement des magasins Kiabi. Photos : (1°) Kiabi de la zone commerciale Val de Sambre à Maubeuge, Adenda, 2017 ; (2°) Kiabi sur la zone commerciale de Chambray-lès-Tours, Jehl L., 2017 ; (3°) Kiabi de la zone commerciale de la Pardieu à Clermont-Ferrand, Adenda, 2018 ; (4°) Kiabi dans un ensemble commercial sur la zone Actisud près de Metz, Jehl L., 2017.*

À l’opposé, un commerçant indépendant peut simplement manquer de financements ou de compétences techniques pour rénover – ou comprendre qu’il est temps de rénover – son magasin. Un commerçant proche de la fermeture (retraite, changement d’activité) ne s’engagera pas dans d’importants travaux.

Ensuite, l’état d’un parc de magasins dépend aussi largement des stratégies adoptées par les groupes de distribution à l’échelle nationale ou de leur état de santé économique. Par exemple, l’enseigne Lidl poursuit depuis 2016 un développement soutenu et une montée en gamme de son offre, qui se traduisent par la rénovation massive de son parc de magasins⁸⁴. Pour chaque magasin rénové, la surface de vente est augmentée (passant environ de 1 000 à 1 400 m²), les rayons sont plus visibles et soignés, le bardage devient plus qualitatif et en partie vitré (figure 53).



Figure 53. La montée en gamme de Lidl. Source : (à gauche) Ancien format de Lidl sur la zone Grand Sud à Chambray-les-Tours, Adenda, 2019 ; (à droite) Nouveau Lidl à Proville, La Voix du Nord, 2017, en ligne [<https://www.lavoixdunord.fr/121629/article/2017-02-21/visite-en-avant-premiere-du-nouveau-magasin-lidl>].

À l’inverse, une situation d’instabilité économique (à l’échelle d’une filière d’activité ou d’un groupe), juridique (évolution législative ou des autorisations) ou territoriale (évolution de l’environnement urbain ou politique) peut entraîner une attitude d’attentisme chez les enseignes, stoppant alors tout investissement de rénovation sur un parc de magasins localement ou nationalement. C’est par exemple le cas de l’enseigne Conforama qui connaît des difficultés depuis quelques années⁸⁵.

De cette manière, si les zones commerciales sont « moches », il est toutefois nécessaire de nuancer ces propos en termes d’architecture, de couleurs ou encore du niveau d’entretien des locaux. Il est donc important d’analyser la diversité d’acteurs et de leurs stratégies sur une zone si l’on veut comprendre la

⁸⁴ LECLERC M., 2016, « Lidl change de dimension avec son nouveau concept », *LSA Conso*, en ligne [<https://www.lsa-conso.fr/photos/lidl-change-de-dimension-avec-son-nouveau-concept-diaporama,231987>].

⁸⁵ BOURDON G., GASTE C., 2019, « Conforama annonce la fermeture de 32 magasins, près de 2000 emplois menacés », *Le Parisien*, en ligne [<http://www.leparisien.fr/economie/conforama-annonce-la-fermeture-de-32-magasins-01-07-2019-8107557.php>].

composition d'un paysage commercial et les éléments bloquant sa rénovation. Nous constatons également que l'absence de gouvernance sur ces zones entraîne leur développement peu harmonieux et leur dégradation : les prescriptions architecturales et paysagères émises par les autorités locales sont peu ambitieuses (lorsqu'elles existent), l'intervention de la part des architectes, des urbanistes ou paysagistes (Mangin, 2004) sont rares pour les repenser selon les principes de la ville durable.

1.2 Les zones commerciales : le Far West des villes

Au-delà de l'extraversion de l'architecture commerciale, c'est aussi le mode de conception des zones, par agrégation de lotissements commerciaux privés sans encadrement des pouvoirs publics ni réflexion urbaine globale, qui a conduit plusieurs auteurs à parler de « Far West » de l'urbanisme commercial (Garcez & Mangin, 2014 ; Renard-Grandmontagne, 2018). Cette juxtaposition opportuniste d'activités économiques produit une ville incohérente, étalée et ségrégée, formant des enclaves urbaines, spatiales, juridiques, économiques et sociales (Gasnier, 2003). Ce Far West est désormais contraire aux principes d'une ville durable, compacte, mixte et inclusive.

1.2.1 Trois zones commerciales développées sans réflexion urbaine

En analysant la composition urbaine des trois zones commerciales étudiées dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours, on retrouve tous les dysfonctionnements urbains typiques d'un urbanisme commercial développé à partir des années 1970, selon les principes du zoning et de l'hypermobilité automobile.

L'exemple de la zone Actisud dans Metz Métropole est très représentatif de ce mode de conception (Jehl, 2020b). Comme la majorité des parcs commerciaux, Actisud a été constitué par l'agglomération de lotissements successifs par des opérateurs privés, sur quatre décennies, à partir de trois zones d'activités communales (figure 54). Selon une étude menée par le cabinet Seura en 2012, l'absence d'une gestion communautaire de la zone a ainsi conduit à des espaces publics inégalement entretenus et peu lisibles. « *La conception des aménagements et le financement des dessertes ont pour l'essentiel été d'initiatives privées, hors maîtrise d'ouvrage publique et sans projet fédérateur. La juxtaposition des secteurs forme aujourd'hui un ensemble cloisonné et disparate où il est difficile de se repérer* » (Seura, 2012). Au fur et à mesure des implantations, le schéma d'accès et l'organisation des activités se sont complexifiés et les visiteurs habitués ont développé des stratégies pour rejoindre directement les enseignes qui les intéressent. Ainsi, « *tous les utilisateurs de la zone n'ont qu'une vue fragmentaire et sélective liée à l'habitude d'un itinéraire, à la fréquentation d'une ou plusieurs enseignes* » (Renard-Grandmontagne, 2004, p. 34).

La juxtaposition de plusieurs générations de « produits immobiliers », aux typologies de forme et de taille variées, engendre aujourd'hui l'existence de secteurs aux qualités contrastées, entre des

lotissements récents et relativement bien entretenus et des lotissements plus anciens et dégradés (figure 55).

Avec la rareté de nouvelles parcelles à bâtir en extension, la zone se recompose sur elle-même depuis quelques années avec la densification des secteurs les plus anciens. « *La recherche d'un équilibre budgétaire et la pression de la rentabilité amènent certains propriétaires à valoriser leur foncier en construisant un maximum de surface sur leur propriété* » (Muys, 2016, p. 28). Ainsi, lors d'un changement d'exploitant, si la surface commerciale ou de stationnement s'avère inadéquate, une enveloppe commerciale se substitue au surplus (figure 56). Parfois, l'arrivée de nouvelles cellules commerciales permet de rassembler autour d'espaces extérieurs communs des cellules jusque-là isolées et de former un paysage commercial unifié. Toutefois, dans bien des cas, cette densification à l'opportunité contribue davantage à former un patchwork d'activités, mais aussi de propriété du sol, de plus en plus complexes. Dans ce cas, la boîte à quatre faces permet une adaptation architecturale au concept de la nouvelle enseigne et la « poly-orientation du bâtiment » apporte une souplesse vis-à-vis du maillage routier. Ainsi la hiérarchie des façades est temporaire et s'adapte entre l'entrée visiteurs et l'entrée de service (Muys, 2016).

À l'exception des projets de grande envergure, cette réorganisation interne des parcelles ne modifie ni le fonctionnement global de la zone, ni la trame urbaine publique. L'aménagement des espaces publics fait donc l'objet d'adaptations successives par les collectivités sans aucune planification globale. Ainsi, sur Actisud, la chargée de mission de la DDT Moselle interrogée déplore le manque d'anticipation des pouvoirs publics : « *Par exemple, la route élaborée à l'arrière de la zone des Gravières a été financée par les enseignes Décathlon et Brico Dépôt pour pallier l'urgence d'accessibilité de la zone, en échange de l'ouverture à l'urbanisation des terrains environnants. Mais la commune d'Augny a pris du temps pour changer le zonage de ces terrains, en attendant les opérateurs privés refusaient d'ouvrir cette route. [...] Ce genre de démarches alimente un système où les collectivités n'ont de prise sur rien !* »⁸⁶.

Ces problèmes de gouvernance sont également liés au fait que la zone commerciale est divisée entre trois communes et deux intercommunalités qui ne se sont jamais concertées dans la mise en œuvre d'un schéma d'organisation commun. Face à ces projets, les élus locaux interrogés⁸⁷ se sentent désarmés, par manque d'anticipation, d'influence et de cohésion politique à l'échelle communautaire.

Le cas messin n'est pas isolé puisque la zone Petite Arche à Tours marque également une forte désorganisation urbaine et connaît de nombreux projets coups-partis en densification ces dernières années, qui vont bloquer une mutation future de la zone.

⁸⁶ Entretien avec la chargée de mission Déplacements et Urbanisme commercial, le 20 octobre 2017.

⁸⁷ Entretien avec le président et le vice-président de la Communauté de Communes Mad & Moselle, le 07 décembre 2018.

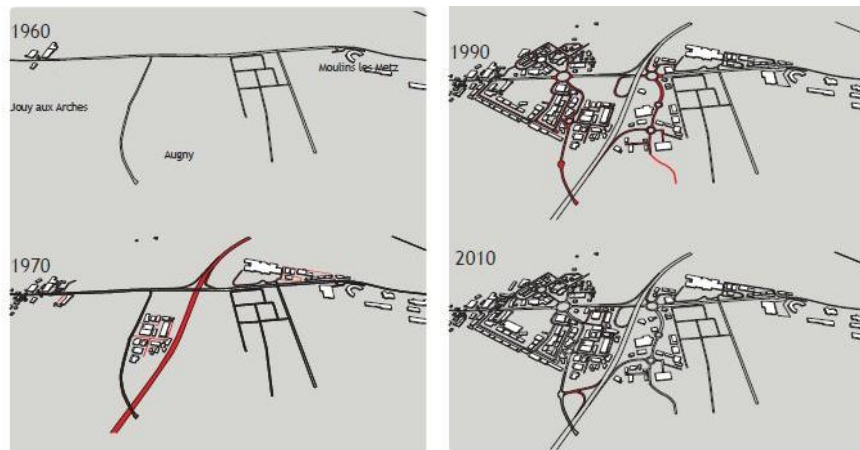


Figure 54. Constitution d'Actisud par lotissements successifs. Source : Seura, 2012, Rapport final, monographie de Metz, Actisud, Atelier National « Territoires Economiques » / METIL, p. 6.



Figure 55. Niveaux de qualité du bâti sur la zone Actisud. Source : Seura, 2012, Rapport final, monographie de Metz, Actisud, Atelier National « Territoires Economiques » / METIL, p. 28.



Figure 56. Evolution urbaine et densification d'Actisud. Source : Muys C., 2016, « Les règles officielles des zones d'activités commerciales », Séminaire du master Transformation des situations construites, Ecole d'architecture de la ville et des territoires à Marne-la-Vallée, p. 29.

Contrairement aux zones messine et tourangelles, la Zone Commerciale Nord de Strasbourg semble plus organisée et est très stable depuis les années 2000 avec très peu de projets en densification⁸⁸. En effet, le développement de cette zone en lotissements de boîtes selon un plan géométrique est typique d'une intervention publique pilotée par une société d'économie mixte (SEM), dont l'objectif est d'atteindre un remplissage optimal. La structuration est alors souvent de meilleure qualité et les espaces libres sont rares pour les projets de densification. Néanmoins, l'architecture et les espaces extérieurs ne sont guère mieux réalisés et le rôle exercé par la puissance publique se limite à la viabilisation des terrains et à la voirie de desserte (Gasnier, 2010c). De plus, les remplacements d'activités successifs ont également conduit à un mélange hétéroclite sans cohérence, selon le maire de Vendenheim : « *On a une implantation anarchique, on a un transporteur au milieu de la zone, un négociant de carrelage pour les entreprises, qui est plutôt grossiste, ce n'est pas cohérent, on a au milieu un ancien truc informatique en friche depuis 20 ans régulièrement investi par les gens du voyage* »⁸⁹.

Pour la recherche urbaine, l'absence de politiques d'aménagement et de projets urbains sur ces zones a rendu leur développement illisible, rendant difficile la réalisation de tout projet fédérateur (Garcez & Mangin, 2014). Seul le modèle du *retail park* anglo-saxon a cherché à apporter une certaine amélioration dans la conception du commerce périphérique. Sa composition architecturale unifiée et rassemblée autour d'un parking mutualisé permet une meilleure intégration paysagère et une emprise au sol réduite. Néanmoins, pour de nombreux chercheurs, ce modèle reste un pur produit marketing qui ne saurait répondre aux critères de la ville durable en perpétuant la ville franchisée, monofonctionnelle et étalée sur les territoires (Desse, 2010 ; Foucher, 2018).

1.2.2 Des zones étalées et déconnectées de leur environnement

Conçues selon une stratégie d'hypermobilité automobile, les nappes commerciales sont dotées d'espaces de circulation surdimensionnés, ne permettant pas de constituer une accroche pour un urbanisme compact et organisé. Dans une optique de rapidité et d'économie de la construction, les boîtes commerciales sont construites de manière très peu dense, chacune n'ayant qu'un seul niveau et disposant de son propre parking et de ses voies d'accès et de livraison. Elles s'établissent généralement sur un foncier non urbanisé, souvent agricole. Ces principes de conception de l'urbanisme commercial ont créé des zones très étalées et artificialisées, aux lotissements cloisonnés et aux espaces publics compartimentés.

Pour mieux percevoir ces enjeux, nous avons réalisé une analyse cartographique de l'occupation du sol de nos trois zones d'études (figure 57).

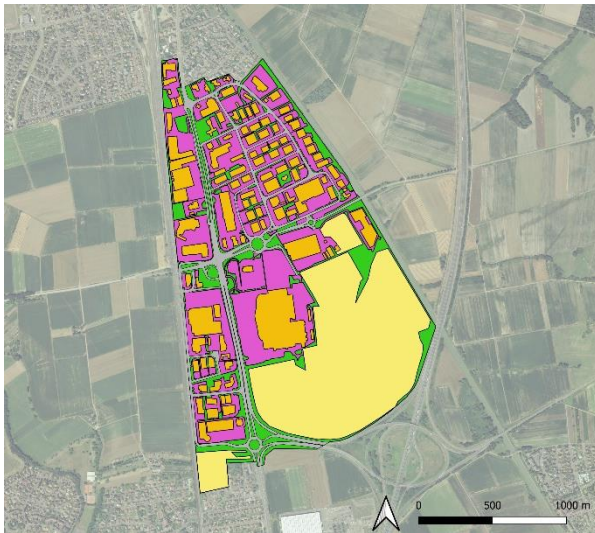
⁸⁸ On relève l'agrandissement de la galerie marchande de l'hypermarché Cora sur l'emprise de son parking ainsi que la création d'un bâtiment de dépôt Conforama en extension urbaine.

⁸⁹ Entretien du 09 juillet 2018.

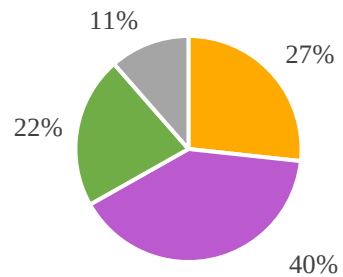
Figure 57. Comparaison des trois zones commerciales par type d'occupation du sol
Réalisation : Jehl L., 2019.

- Surfaces bâties
- Espaces de stationnement et voiries internes de circulation
- Routes
- Espaces verts
- Espaces agricoles (réserve foncière pour le développement de la zone)

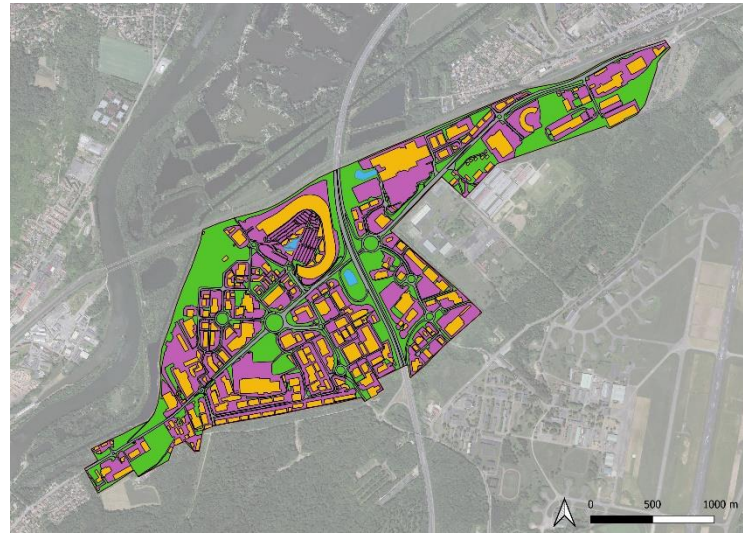
Zone commerciale Nord
(Eurométropole de Strasbourg)



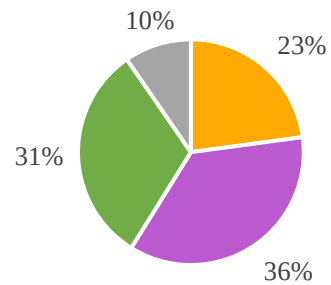
156 ha (226 ha avec les espaces agricoles),
dont 122 ha urbanisés et 34 ha d'espaces verts



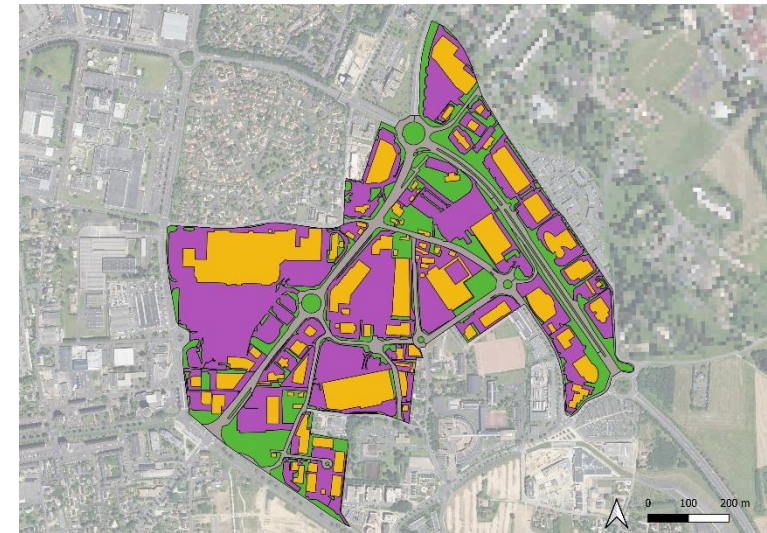
Zone Actisud
(Metz Métropole)



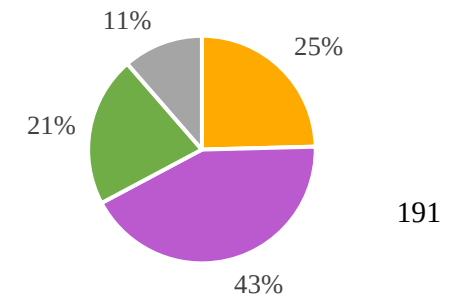
323 ha, dont 220 ha urbanisés et 101 ha d'espaces verts



Zone Petite Arche
(Tours Métropole Val de Loire)



60 ha, dont 48 ha urbanisés et 13 ha d'espaces verts



À partir de cette cartographie de l'occupation des sols, on observe aisément les phénomènes d'artificialisation des sols et de consommation foncière induits par ces zones. Outre leurs immenses emprises au sol, il est frappant de constater que la moitié de leur surface est dédiée aux espaces de circulation et de stationnement automobile : pour seulement $\frac{1}{4}$ de surfaces bâties, on retrouve en effet une proportion de 10 % de routes, 40 % de parkings et 20 à 30 % d'espaces verts. Néanmoins, l'analyse particulière des trois zones commerciales relève des nuances d'occupation du sol en fonction de leur organisation interne. Avec son plan d'aménagement organisé et optimisé, la Zone Commerciale Nord de 156 ha possède la densité bâtie la plus forte, soit 27 % de l'occupation au sol⁹⁰ et une faible part d'espaces verts (22 %). Actisud se distingue de cette rigueur géométrique par l'agglomération de secteurs commerçants plutôt aérés et disparates en termes de forme et de taille. En conséquence, la zone messine de 323 ha est la moins densément bâtie (23 %) et possède la plus forte part d'espaces verts (31 %). Enfin, la zone Petite Arche possède une densité bâtie intermédiaire de 25 % sur ses 60 ha. Elle dispose de la plus grande part d'espaces de stationnement et de circulation (43 %), au détriment des espaces verts (21 %), ce qui peut être expliqué par sa localisation urbaine.

La vue photo-satellite révèle également la morphologie globale de ces zones sous la forme d'enclaves, déconnectées de leur environnement urbain, naturel, géographique et topographique. Par exemple, la Zone Commerciale Nord – née de l'agglomération d'enseignes formant une « route du meuble » le long de l'axe structurant RD 263 – a poursuivi un développement continu jusqu'à qu'elle soit complètement contrainte par son environnement. Aujourd'hui, la zone est limitée de tous les côtés par la ligne LGV à l'ouest, le canal de Marne au Rhin à l'est, l'échangeur routier au sud et le lotissement des Perdrix de la commune de Vendenheim au nord. Néanmoins, cette cohabitation « forcée » avec de nouvelles limites urbaines et paysagères entraîne des dysfonctionnements : les activités commerciales créent une véritable coupure vers le canal à l'est, qui n'est ni accessible ni visible pour les visiteurs et génèrent des conflits d'usages avec les habitants au nord.

La zone Actisud, également, est identifiée comme une enclave dans le grand paysage de la Moselle, entre la rivière, les coteaux et le plateau boisé (Seura, 2012). La zone s'est totalement affranchie de ces éléments structurants remarquables et notamment de ces zones humides. Comme de nombreuses zones commerciales en France, Actisud a été établie sur 200 ha de terres inondables remblayées. Cette implantation pose question quant à la pérennité des zones commerciales face au risque inondation, mais aussi face aux conséquences de l'artificialisation de secteurs inondables (MEDDTL, 2012a). Selon le cabinet Seura, Actisud est également un site éloigné des dynamiques urbaines actuelles, à l'écart des principaux équipements et projets de l'agglomération (TCSP, développement économique, quartiers

⁹⁰ Nous n'avons pas pris en compte dans ce calcul la réserve foncière agricole, qui doit prochainement accueillir une extension commerciale.

d'habitat...) ce qui permet difficilement de raccrocher la zone dans un développement cohérent du territoire.

La zone Petite Arche, enfin, a totalement été rattrapée par les quartiers Nord de Tours et se situe désormais dans un tissu urbain constitué. Toutefois, selon Arnaud Gasnier (2003), les équipements commerciaux ont tendance à former des « enclaves urbaines » car ils sont rarement intégrés dans le tissu existant et engendrent une fragmentation et une standardisation urbaine. C'est bien le cas de cette zone, composée de sous-ensembles commerciaux qui ne font pas « ville » dans leurs dimensions, leur architecture, leur marchabilité, etc. La taille des îlots commerciaux est disproportionnée face aux quartiers d'habitat voisins, les axes routiers très fréquentés constituent de véritables coupures urbaines et les conflits d'usages entre résidents et enseignes commerciales sont récurrents. De plus, la zone ne propose aucune place publique ou connexion piétonne qui favoriserait la création d'une vie de quartier.

À large échelle, les enclaves paysagères et urbaines formées par ces trois zones commerciales participent à la déstructuration de la ville (Gasnier, 2010b) en perpétuant le modèle fonctionnaliste et l'individualisation des déplacements automobiles sur les territoires. Cette organisation se fait au détriment des centralités historiques et participe ainsi à la « mort de la ville » (Choay, 1994), entraînant la fin de l'urbanité et des relations sociales qui l'accompagnent.

1.3 Les zones commerciales : des enclaves sociales et économiques ?

Au-delà du volet environnemental et paysager, les zones commerciales sont accusées de former des enclaves sociales et économiques, à l'encontre des objectifs du développement durable. Néanmoins, certains auteurs voient émerger une nouvelle forme d'urbanité dans ces pôles marchands.

1.3.1 Marchandisation des espaces commerciaux et tri social

La réussite des parcs commerciaux repose à la fois sur « *la sécurisation des espaces ouverts au public, la maîtrise de son environnement récréatif, la diversité des choix et des ambiances* » (Gasnier, 2006). Plusieurs risques et dérives accompagnent ces modes de faire.

La littérature scientifique dénonce principalement une « franchisation », une « standardisation » et une « marchandisation » à outrance de ces espaces qui ne permettent pas de créer de la ville et du lien social (Desse, 2002 ; Gasnier, 2003 ; Mangin, 2004). L'homme ne vit pas et ne s'approprie pas ces espaces, avec lesquels il a plutôt une relation de consommation. De cette manière, les parcs commerciaux intègrent les « non lieux » de Marc Augé (1992), ou les « non places » de Melvin Webber (1964). Ces lieux de consommation stricte constituent des enclaves économiques régies par « *la logique marchande exclusive du marketing ou du merchandising* » (Gasnier, 2003, p. 5).

Arnaud Gasnier (2006) décrit un confinement des pratiques récréatives : « *Face à cette liberté d'usage consignée, seuls la pluralité des ambiances plus ou moins artificielles évoquant des évasions*

géographiques, historiques, la mixité des fonctions (chalandise, services ludiques, sportifs, culturels), les environnements architectural, économique ou patrimonial permettent d'apporter aux néo-consommateurs l'évocation de mises en scène multiples et d'une urbanité ancrée dans le cadre de pratiques sociales de l'espace public de plus en plus standardisées ». Ces lieux de consommations scénographiés (parcs ludiques, centres commerciaux...) constituent alors une ville du pastiche et de l'artefact. Le chercheur y distingue ainsi plusieurs types d'espaces de consommation qui sont des artefacts de la ville, tels que les espaces commerciaux à vocation patrimoniale (comme Bercy Village à Paris), à vocation théâtrale (comme le centre commercial Val d'Europe qui a accompagné le développement du parc d'attraction Disneyland) ou écologique (comme Carré Sénart, construit comme premier élément d'une ville nouvelle en région parisienne).

Cette marchandisation de la ville serait associée à une forme de tri social par le prisme de la mobilité. En effet, ces pôles rapidement joignables en automobile peuvent s'avérer inaccessibles pour une population captive non motorisée, les transports en commun étant peu efficaces dans ces périphéries. En outre, cela s'explique à la fois par des politiques publiques conservatrices de protection des centres-villes pour limiter l'évasion commerciale de la clientèle (ce qui, dans les faits, a plutôt eu l'effet de repousser la clientèle solvable et motorisée des cœurs de ville) et à la fois par des acteurs économiques qui utilisent la mobilité comme un moyen de « *distanciation de la ville comme s'ils devaient s'en protéger par un contrôle social fondé sur l'inaccessibilité* » (Gasnier, 2003, p. 6), pour, par exemple, les bandes de jeunes de banlieues ou les sans domicile fixe. De cette façon, les espaces collectifs privés sont des espaces ouverts à tous « *à condition d'avoir les moyens d'être mobile* » (*op. cit.*).

En repoussant les populations non désirables, les gestionnaires privés recherchent une normalisation de leur espace « public », une vie urbaine sans transgression, un espace lisse et esthétiquement beau (Parazelli, 1995). Ces nouveaux espaces collectifs urbains ne permettent pas le développement d'une urbanité car « *la transgression, le détournement d'usage voire l'appropriation deviennent quasiment impossibles ou automatiquement réprimés* » (Gasnier, 2006) sur le principe de régulation et de refondation identitaire. Ces espaces sont ouverts aux publics à condition de respecter les règles d'usage en vigueur et de se conformer au règlement du centre commercial. Cela débouche sur une « *offre spatiale privée qui se publicise* » (Gasnier, 2003, p. 5) mais qui ne peut pas jouer entièrement le rôle d'espaces publics car leurs gestionnaires en limitent les usages : ils sont inaccessibles la nuit, gardiennés, interdits à la mendicité. Les parcs commerciaux contribuent ainsi à la privatisation de la ville (Claval, 1999) au détriment de l'espace public d'un point de vue juridique (en termes de droit foncier urbain).

1.3.2 L'émergence d'une nouvelle forme d'urbanité ?

Plusieurs chercheurs nuancent la considération des pôles commerciaux comme de stricts « non lieux » et y observent une nouvelle forme d'urbanité et de sociabilité ces dernières années.

Pour Antoine Fleury et Matha Radice, « *la qualité “publique” d'un espace dépend moins de son propriétaire et de sa fonction formelle que de l'accessibilité de l'espace aux membres du public et de la visibilité de ceux-ci les uns aux autres* » (Fleury & Radice, 2014, p. 23). De cette manière, les commerces peuvent accueillir des fonctions formelles ou informelles : liens sociaux dans les salons de coiffure, dans les restaurants, croiser des personnes inconnues, etc. Ainsi, les commerces mettent en scène la vie sociale « en public » et permettent de représenter des identités collectives puisqu'« *acheter est un acte public qui engage* », par le prix, par l'enseigne fréquentée et parce qu'on est vu des autres (*op. cit.*, p. 25).

Pour Arnaud Gasnier, c'est le contexte de renouvellement de l'offre commerciale et de sa spécialisation au sein de la ville polycentrique qui génère une nouvelle forme d'urbanité au sein de la ville éclatée. En outre, la diversification fonctionnelle des parcs commerciaux les plus récents – par un éventail plus large d'enseignes et d'activités, des fonctions de loisirs, culture, services publics – constitue de nouveaux éléments de centralité et engendre une mixité des temps de fréquentation et donc des pratiques sociales et spatiales (Gasnier, 2003, 2004). Ces éléments permettent d'éclater les horaires et les motifs des flux de fréquentation et de créer une complémentarité des cycles de fonctionnement diurnes et nocturnes.

Au moyen d'une enquête de fréquentation des pôles commerciaux auprès de 340 étudiants du Maine, il observe notamment que ces derniers fréquentent les parcs commerciaux pour y consommer autre chose que du fonctionnel et du ludique. Les étudiants plébiscitent ces espaces, trouvent une complémentarité des appareils économiques (magasins, restaurants, cinéma) et 15 % d'entre eux fréquentent la zone commerciale périphérique sans but précis. Les étudiants marquent également des pratiques complémentaires entre le centre-ville et la périphérie, permises par la mobilité. De plus, ces territoires commerciaux ne sont pas uniquement fréquentés par les étudiants mais répondent aux attentes de la population quelle que soit leur catégorie socio-professionnelle.

Finalement, ces nouvelles configurations du commerce polycentrique génèrent un « zapping territorial » et participe à « *l'émergence de nouvelles formes d'urbanité dans de nouveaux pôles de centralité intégrés dans des logiques et des mouvements de recentralisation ou de périphérisation des fonctions* » (Gasnier, 2003, p. 9). Dans un contexte de mobilité accrue à l'échelle des agglomérations, René-Paul Desse observe lui aussi que les nouveaux comportements de pérégrination des consommateurs plébiscitent ces espaces de commerces et de loisirs. En tenant compte de ces nouveaux flux générés, les élus et les aménageurs devraient renforcer les préoccupations urbanistiques sur ces périphéries pour les organiser, les rendre plus accueillantes et conviviales (Desse, 2002).

Dans nos territoires d'étude, nous retrouvons également des formes d'urbanité autres que strictement commerciales. Dans une enquête menée auprès de 255 visiteurs de la zone Petite Arche⁹¹, si le motif achat reste prépondérant dans les raisons de fréquentation (26 % pour le non alimentaire, 20 % pour l'alimentaire et 26 % pour le shopping), de nombreux répondants sont également présents sur la zone pour visiter quelqu'un (9 %), rejoindre un service de santé (7 %), profiter d'un service (6 %), pratiquer une activité de loisirs et déjeuner ou dîner (2 % chacun). 40 % des répondants intègrent également leur visite sur la zone commerciale dans un « chaînage de déplacements » (Kaufman, 2008), pour aller ou revenir du domicile ou du lieu de travail. La fréquentation de la zone commerciale est donc intégrée dans une pratique urbaine et sociale multipolaire du territoire. Comparativement, dans la zone Actisud, une enquête coproduite par le LOTERR et le Cerema (2015) auprès de 1 400 visiteurs du centre commercial Waves indique que le motif de venue « promenade » (32 %) est aussi important que celui de la visite d'une enseigne (33 %) ou de la recherche d'un produit (27 %). En effet, l'aménagement de ce centre commercial favorisant la déambulation dans le cadre le plus agréable possible diversifie ses motifs de venue et en fait un « lieu de vie » à part entière.

Du statut d'enclaves, les nouveaux équipements commerciaux diversifient ainsi leurs fonctions et intègrent peu à peu une certaine urbanité, offrant des usages qui leur sont propres dans une ville au choix. Les projets à venir devraient un peu plus gommer cette opposition entre ville centre et périphéries commerciales.

2. Des zones commerciales dépendantes du système automobile

Depuis les années 1970, les zones commerciales ont été conçues pour attirer des clients automobilistes et reposent sur les principes du « *no parking no business* ». Les chercheurs et les urbanistes remettent fortement en cause cette dépendance au système automobile et ses corollaires, la dépendance aux énergies fossiles et l'étalement urbain. Cependant, de nombreux obstacles semblent encore persister pour réintégrer ces zones dans des politiques de mobilité durable.

2.1 Des zones « tout voiture »

Les zones commerciales sont nées dans le contexte d'une mobilité routière importante et peu onéreuse : le vieillissement de la population, la décohabitation des ménages ou encore la montée du prix du pétrole changent désormais la donne (Dugot, 2010). De plus, cette adaptation à la seule mobilité automobile semble aujourd'hui bien éloignée des principes du développement urbain durable qui prônent les mobilités douces, les transports en commun, mais aussi la qualité de vie et l'intensité des usages qu'ils permettent. L'adaptation des paysages commerciaux à l'hypermobilité, avec de larges

⁹¹ EFFICIENCE 3, 2017, « Zone commerciale L'Arche de Tours Nord, Enquêtes In Situ et sur Zone de Chalandise », 90 p.

voies et de vastes parkings, empêche toute émergence d'animation et d'urbanité aux abords des magasins (Péron, 1993, 2004 ; Chaze, 2008). Enfin, l'accessibilité uniquement automobile de ces zones est également de plus en plus remise en question par les acteurs économiques eux-mêmes, qui subissent les conséquences de la congestion automobile face à une fréquentation de plus en plus intense. Ainsi, les acteurs interrogés sur nos territoires d'études perçoivent ces problématiques d'accessibilité comme des enjeux majeurs, pour les automobilistes comme pour les piétons.

Dans la Zone Commerciale Nord (Eurométropole de Strasbourg), les axes structurants de la RD 623 et de la RD 64 doivent supporter un trafic routier extrêmement intense, soit respectivement de plus de 35 500 et de 11 000 véhicules par jour⁹² (figure 58). Cette fréquentation est à la fois constituée par des flux de passage vers la commune de Vendenheim et par des flux de destination sur la zone. Par conséquent, le maire de Mundolsheim déplore les graves problèmes de congestion : « *Sur des périodes de forte affluence, comme Pâques, Noël, le samedi, la circulation était complètement sclérosée !* »⁹³. Le maire de Vendenheim constate aussi que les automobilistes ont du mal à circuler et prennent le quartier résidentiel des Perdrix comme raccourci, ce qui entraîne des conflits d'usage avec les résidents.

Pour pallier cet engorgement routier, les réseaux de transport en commun paraissent insuffisants : la seule ligne de bus 71 dessert uniquement la RD 263 à deux arrêts de bus, sans relier le reste de la zone qui est pourtant très vaste. Cette ligne tangentielle ne relie pas le cœur métropolitain strasbourgeois et, de ce fait, est assez peu fréquentée. Les gares de Vendenheim et de Mundolsheim, directement reliées à la gare de Strasbourg, se situent quant à elles à près de deux kilomètres à pied de la zone commerciale, ce qui est décourageant pour les clients comme pour les salariés (figure 58).

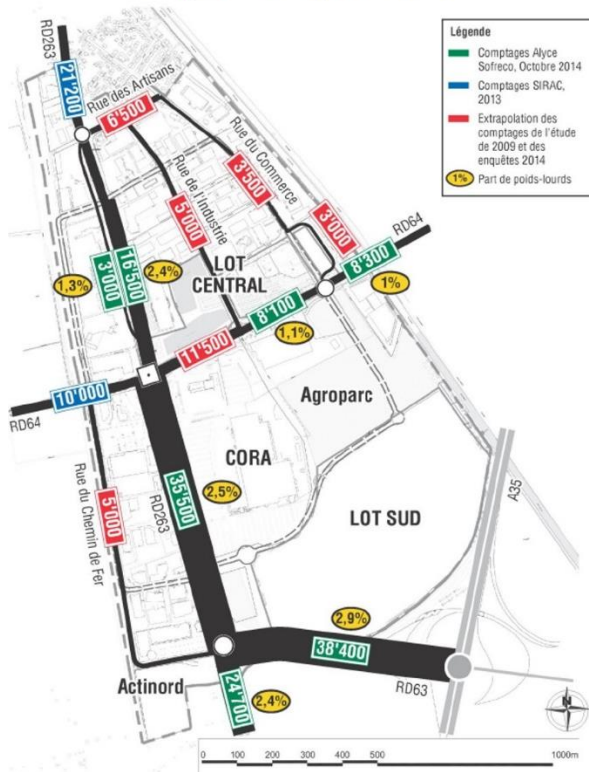
Parallèlement, les cheminements doux sont également très spartiates : seuls quelques axes structurants sont pourvus de pistes cyclables, les trottoirs sont trop étroits ou carrément inexistantes et les traversées piétonnes sécurisées sont rares (figure 58). De cette manière, l'aménagement des espaces publics est peu qualitatif, voire carrément dangereux pour les mobilités douces. Les distances à parcourir d'une enseigne à l'autre, ou depuis les arrêts de transport collectif, sont très longues du fait de l'étendue de la zone. Au final, pour le maire de Vendenheim, « *chaque enseigne a son parking, il n'y a rien pour les piétons, les vélos, pour aller d'un magasin à l'autre il vaut mieux prendre la voiture que marcher car ce n'est pas agréable* »⁹⁴.

⁹² TRANSITEC, 2016, « ZAC de la Zone Commerciale Nord – Etude de trafic », Rapport de synthèse, 74 p.

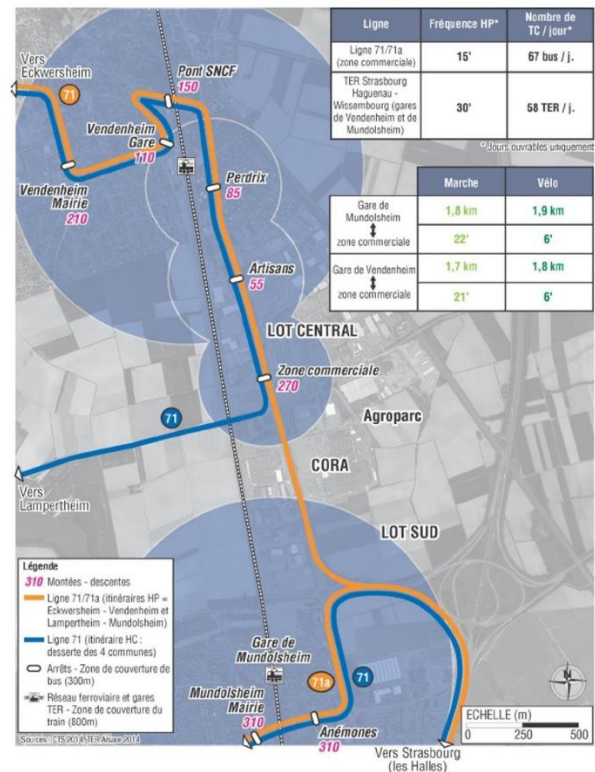
⁹³ Entretien du 13 juillet 2018.

⁹⁴ Entretien du 09 juillet 2018.

Charges de trafic journalières



Les transports collectifs



Le réseau cyclable



Les circulations piétonnes

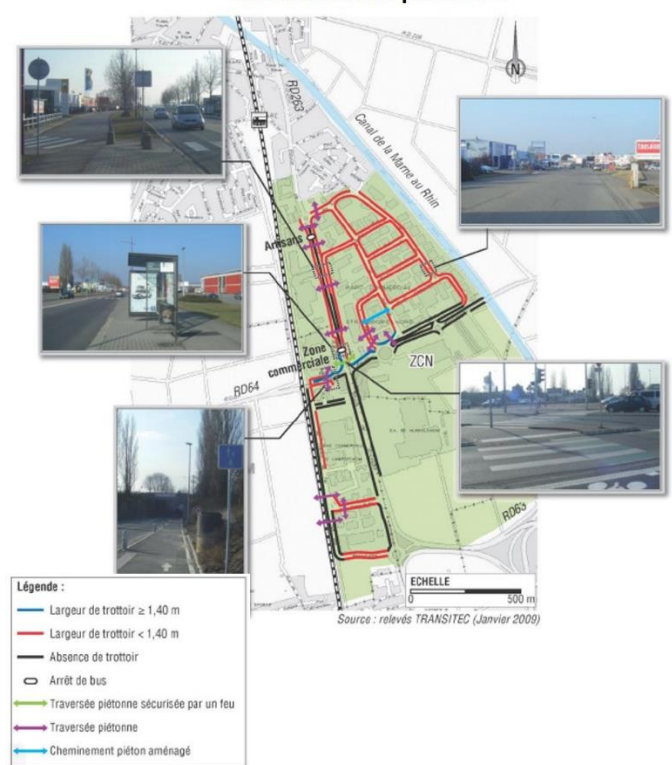


Figure 58. Organisation des différents modes de déplacement sur la zone commerciale Nord (Eurométropole de Strasbourg). Source : Transitec, 2016, « ZAC de la Zone Commerciale Nord – Etude de trafic », Rapport de synthèse, p. 8, 12, 13 et 14.

Sur la zone Actisud (Metz Métropole), on retrouve globalement les mêmes problématiques d'accessibilité. La fréquentation routière sur l'axe structurant constitué par la RD 657 atteint près de 35 000 véhicules/jour le samedi, soit un chiffre comparable à celui la Zone Commerciale Nord. Cet axe est marqué par des problèmes de congestion au niveau des giratoires et sur les points d'entrée/sortie et de franchissement de l'autoroute A31, entraînant d'immenses remontées de files de voitures le samedi (figure 59). La zone est également marquée par des difficultés de circulation pour accéder aux commerces situés en second rideau, avec de nombreuses impasses et circuits fermés.

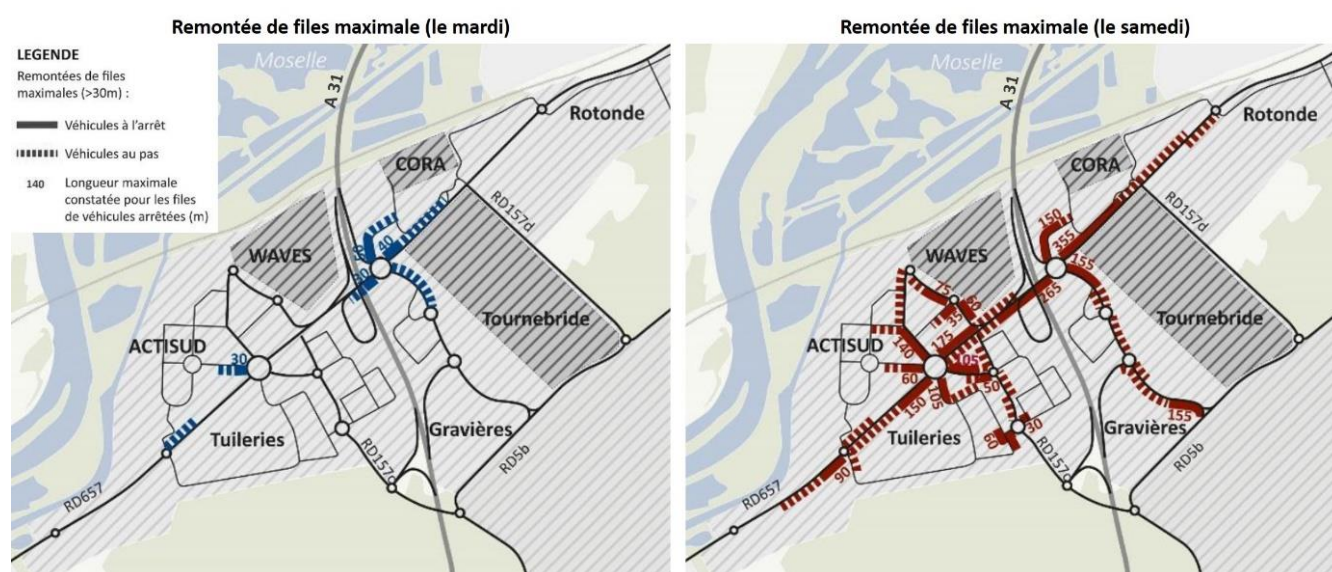


Figure 59. Remontées de files le mardi et le samedi sur la zone Actisud (Metz Métropole).
Source : ERA, 2017, « Etude de mobilités et de déplacements pour la reconversion du plateau de Frescaty », Réunion de présentation, Metz Métropole, p. 11 et 14.

Pour la chargée de mission Déplacements et Urbanisme commercial de la DDT Moselle, l'autorisation d'importantes surfaces commerciales par les autorités locales sont à l'origine de l'augmentation du trafic dans la zone ces dernières années⁹⁵. De cette manière, l'effet de curiosité provoqué par l'ouverture du centre commercial Waves en 2014 a entraîné « l'asphyxie » de la zone Actisud⁹⁶ et a conséquemment entraîné une baisse du flux de clients, effrayés par la congestion routière, pour les autres enseignes de la zone⁹⁷. Une dizaine de commerçants ont alors fait remonter une pétition au préfet pour résoudre les problèmes de circulation causés par Waves. Ces hausses de trafic impactent donc directement les intérêts de l'État qui est responsable de la fluidité et de la sécurité de l'autoroute A31.

⁹⁵ Entretien du 20 octobre 2017.

⁹⁶ Le Républicain Lorrain, 2014, « La zone d'Actisud asphyxiée par les bouchons de... Waves », le 25 novembre 2014.

⁹⁷ Entretien avec le directeur commercial d'Etixia et président de l'association des propriétaires d'Actisud, le 14 mai 2019.

Les lignes de transport en commun offrent également une fréquence de passage peu attractive pour les clients et les salariés qui souhaitent rejoindre la zone. Ces lignes sont souvent perturbées par la saturation de la RD 657 et ne fonctionnent pas le samedi pour cause d'embouteillage. Il existe également une déconnexion des réseaux de transports de Metz Métropole et de la Communauté de communes de Mad & Moselle : aucune ligne de bus ne couvre l'ensemble de la zone commerciale (figure 60). Pour rejoindre les secteurs appartenant à Metz Métropole, un changement est nécessaire entre la ligne L1 qui relie le centre-ville de Metz et les lignes 84a et 84b à l'arrêt Tournebride. La Communauté de communes de Mad & Moselle ne dispose, quant à elle, d'aucune ligne de transport régulière pour relier la zone Actisud.

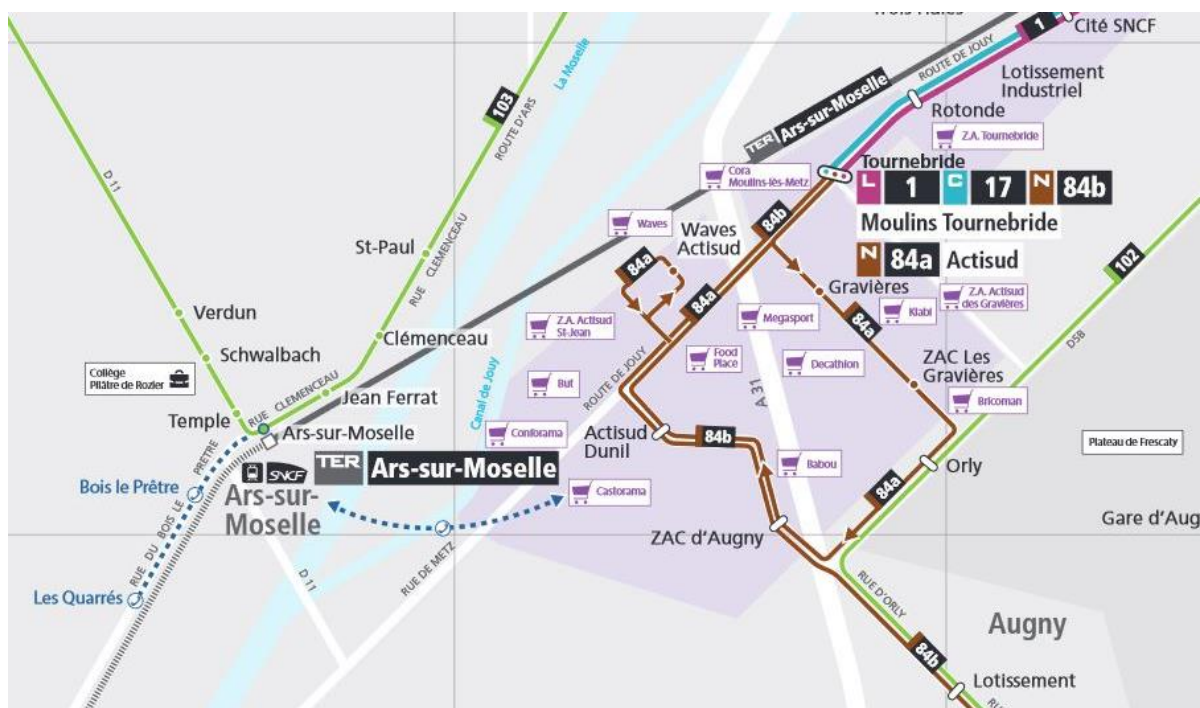


Figure 60. Desserte en transports collectifs sur la zone Actisud (Metz Métropole). Source : Le Met, 2020.

Concernant les modes actifs, « l'accessibilité modes doux est acceptable au niveau de chaque projet individuellement, mais il n'y a pas de liens entre les ilots », selon le chargé de mission « Urbanisme – Habitat – Mobilité » du SCoTAM⁹⁸. Sur la cartographie ci-dessous, on constate en effet le manque de continuité des aménagements doux et les fortes différences de qualité entre les secteurs (figure 61).

⁹⁸ Entretien du 16 avril 2018.

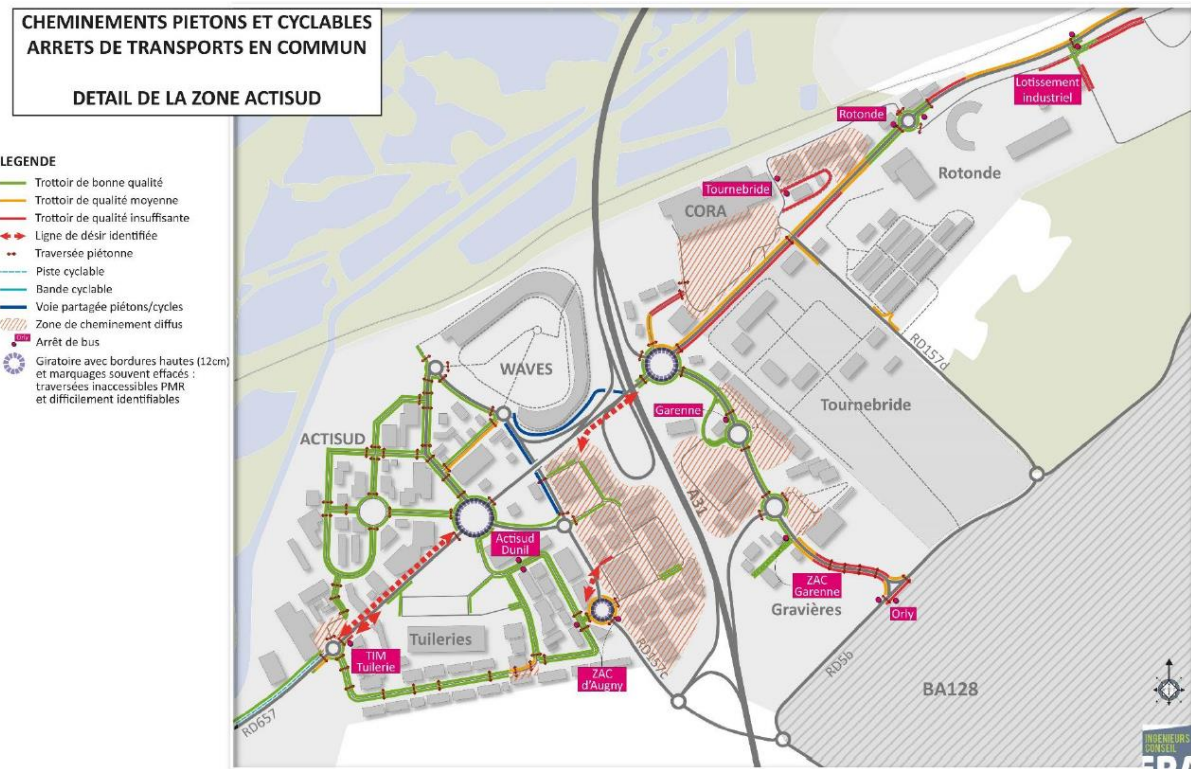


Figure 61. Cheminements piétons et cyclables et arrêts de transports en commun sur la zone Actisud.
Source : ERA, 2017, « Etude de mobilités et de déplacements pour la reconversion du plateau de Frescaty », Réunion de présentation, Metz Métropole, p. 6.

Grâce à son positionnement urbain, la zone Petite Arche (Tours Métropole) connaît une situation moins problématique que ses deux homologues strasbourgeoise et messine, avec une fréquentation plus modeste de 16 000 véhicules/jour (figure 62). La zone tourangelles est aussi la mieux desservie par les réseaux de transport en commun : la prolongation de la ligne 1 du tramway en 2016 a permis de relier le centre-ville de Tours à la Petite Arche, au sud par l'arrêt Marne et à l'est par l'arrêt Vaucanson. Les lignes de bus 12 et 17 traversent respectivement la zone par les avenues Gustave Eiffel et André Maginot (figure 62). Grâce à l'efficacité de cette desserte, nous avons constaté une assez bonne fréquentation de la zone par des usagers en transports en commun et en modes actifs lors de nos observations sur site.

Malgré tout, la zone Petite Arche reste une entrée de ville principalement routière avec de larges boulevards fortement fréquentés qui forment de véritables coupures urbaines (notamment l'avenue Maginot). La connexion piétonne n'est pas naturelle entre les arrêts de tramway et la zone commerciale, car plusieurs voies sont à traverser au milieu des voitures, du bruit et des gaz d'échappement (figure 63). De plus, si l'intérieur de la zone est assez bien pourvu en trottoirs et en bandes cyclables, leur qualité est assez médiocre, les parkings à vélos sont inexistantes, les traversées piétonnes sont rares et la faible densité bâtie des enseignes ne donne pas un sentiment d'urbanité (figure 64). La Petite Arche manque encore de voies de circulation apaisées, de cheminements piétons, mais aussi de qualité et d'intensité urbaine pour devenir un véritable quartier de Tours Nord.

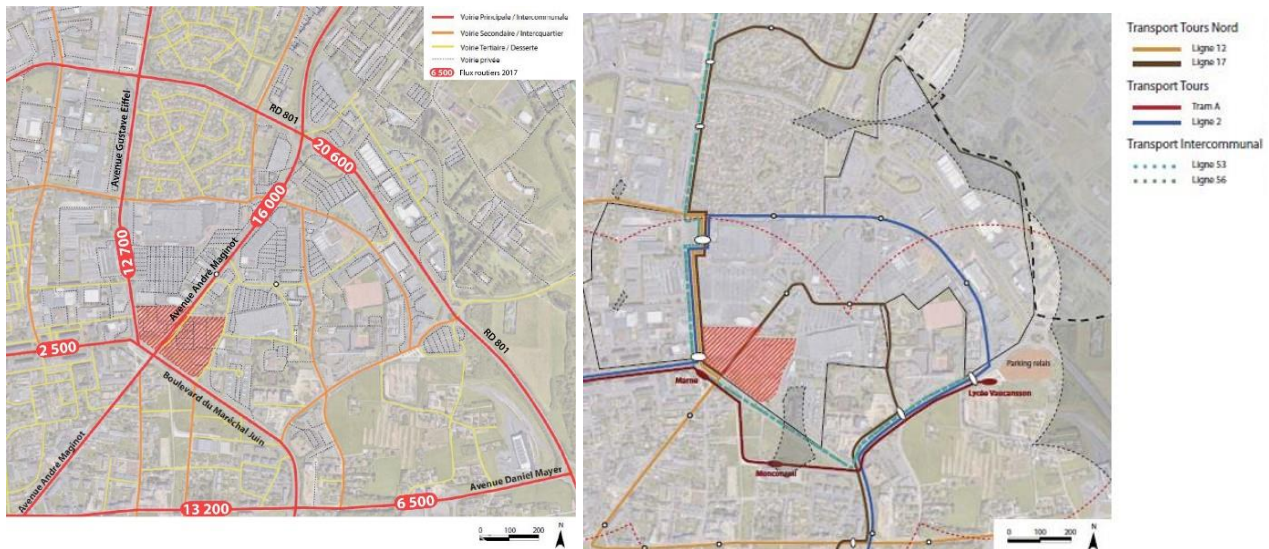


Figure 62. Réseau et trafic routier et desserte par les réseaux de transport en commun de la zone Petite Arche (ville de Tours). Source : Agence RVA, 2017 et Direction des Mobilités TMVL, 2017.



Figure 63. Boulevard Juin à traverser pour rejoindre les arrêts de tramway Marne (à gauche) et Vaucanson (à droite) depuis la zone Petite Arche. Photos : Jehl L., 2019.



Figure 64. Cheminements doux sur la zone Petite Arche. Photos : Jehl L., 2019.

2.2 Des zones commerciales mal articulées aux politiques de transport collectif

À travers nos trois cas d'études, nous constatons que la prise en compte des mobilités alternatives à la voiture est encore largement insuffisante pour prétendre à la réintégration des zones commerciales dans la ville durable.

Pourtant, à partir des années 2000, la diffusion des principes de la ville durable et le développement urbain des métropoles ont insufflé un nouveau lien entre mobilité collective et commerce. Les nouveaux équipements commerciaux ont été intégrés dans les politiques de renouvellement urbain des métropoles articulées avec l'insertion d'une ligne de tramway ou de bus à haut niveau de service (Gasnier, 2007a). Entre autres, on peut citer les exemples des centres commerciaux Confluence à Lyon, mais aussi Rivetoile à Strasbourg et L'Heure Tranquille à Tours, qui ont ouvert leurs portes dans les années 2010.

Cependant, seuls les équipements commerciaux des centres urbains ont généralement bénéficié de cette attention urbanistique, tandis que les zones commerciales périphériques ont poursuivi leur développement autonome par un accès uniquement automobile (*op. cit.*). Les collectivités territoriales se heurtent à l'obstacle économique de la faible rentabilité des transports collectifs dans l'urbain diffus, mais aussi à la peur des élus d'encourager l'évasion commerciale de la clientèle du centre-ville vers les périphéries. De cette manière, de nombreuses collectivités ont fait le choix de ne pas desservir efficacement leurs périphéries commerciales, comme par exemple le VAL de Rennes mis en service en 2002 qui s'arrête 600 mètres avant le centre commercial Alma, rarement parcourus à pied (Desse, 2002).

Par conséquent, « *les politiques de déplacement, d'urbanisation et d'urbanisme commercial, par leur sectorisation, leur étanchéité et l'inefficacité de certains outils, ont été jusqu'ici incapables d'agir pertinemment sur le rapport entre implantation commerciale et maîtrise de la mobilité* » (Gasnier, 2007a) et ce d'autant plus concernant le commerce périphérique. Les plans de déplacement urbain (PDU) ignorent encore les zones commerciales qui restent rarement accessibles en transport collectif, ne serait-ce que depuis la ville centre. Ainsi, par exemple, dans la métropole du Grand Paris, le projet du Grand Paris Express prévoit une extension du réseau de métro avec l'implantation de nouvelles gares dans des secteurs urbains denses. Cependant, le projet ne devrait apporter aucune amélioration de la desserte des zones commerciales franciliennes⁹⁹, ce qui pose la question d'y introduire de la mixité étant donné qu'elles resteront largement dépendantes d'une accessibilité automobile.

Par ailleurs, depuis les années 1970, les opérateurs économiques n'ont pas cherché à être reliés aux infrastructures de transports dans un objectif de « tri social » par la mobilité, pour n'accueillir que les

⁹⁹ Actuellement, seul un tiers des zones commerciales sont desservies par les transports en commun dans le Grand Paris, contre 43 % pour les centres commerciaux. Le projet du Grand Paris Express ne devrait apporter aucune amélioration nette de cette desserte des zones et l'améliorer à 50 % pour les centres commerciaux (audition de Carole Delaporte, économiste à l'Institut Paris Région, à l'ORF le 25 novembre 2019).

clients motorisés et solvables. Cependant, depuis quelques années, les mentalités évoluent et les enseignes réclament un accès en transport collectif pour toucher une clientèle aux considérations écologiques, plus jeune ou plus âgée, moins motorisée. Certains acteurs du commerce dénoncent alors un favoritisme pro centre-ville de la part des décideurs politiques au détriment des commerçants de la périphérie, comme nous l’a expliqué le président de l’association des commerçants de la Zone Commerciale Nord (métropole de Strasbourg). « *La voiture n’a pas sa place où que ce soit, ce n’est pas normal qu’il n’y ait pas de transports en commun. [...] Le lobby du centre-ville a empêché l’implantation d’un transport en commun dans la Zone Commerciale Nord* »¹⁰⁰.

Pour Arnaud Gasnier, face à une organisation de plus en plus multipolaire de la ville, il serait nécessaire de dépasser cette dualité « petit/grand », « centre/périphérie », afin de couturer la ville archipel (Gasnier, 2007a). En effet, ce sont des décisions urbanistiques hétérogènes et concurrentes qui fragmentent les territoires et accentuent l’organisation multipolaire de la ville. Il est donc urgent d’harmoniser les stratégies de développement commercial et de mobilités pour parvenir à un développement urbain plus durable.

3. La grande distribution menacée par la troisième révolution commerciale

De manière inédite, le modèle économique du commerce périphérique est de plus en plus remis en question face aux évolutions induites par le commerce électronique et par les nouveaux modes de consommation. Face à des consommateurs qui se détournent du modèle traditionnel de la grande distribution, sa pérennité semble menacée, et avec elle l’ensemble de l’industrie de l’immobilier commercial.

3.1 La troisième révolution du commerce : nouveaux canaux de vente, nouveaux comportements d’achats

3.1.1 La révolution digitale en marche

Apparu dans les années 1980 au moment des premières transactions par minitel, le commerce électronique connaît une progression fulgurante depuis les années 2000 avec la diffusion des nouvelles technologies de l’information et de la communication et d’internet (Rallet, 2001). L’achat s’effectue en ligne dans des boutiques virtuelles, s’affranchissant de toutes contraintes de temps et de lieu et s’appuie sur un réseau logistique d’acheminement des produits à domicile ou en point de retrait.

¹⁰⁰ Entretien du 08 janvier 2018.

Ce nouveau mode de transaction constitue la « troisième révolution » du commerce : sa progression est fulgurante dans les parts de vente, avec une croissance de chiffre d'affaires d'environ 15 % par an en France selon la Fevad. En 2018, il représentait ainsi 9,1 % du chiffre d'affaires du commerce de détail, soit 92,6 Mds € avec 38,8 millions de e-consommateurs (Fevad, 2019). La France se positionne comme le second marché e-commerce d'Europe après le Royaume-Uni qui représente 175 Mds € de chiffre d'affaires, bien loin derrière les marchés chinois (600 Mds €) et américains (522 Mds €). Les produits touristiques et culturels sont les plus concernés par les achats en ligne, suivis par l'équipement high-tech et électroménager (figure 65).

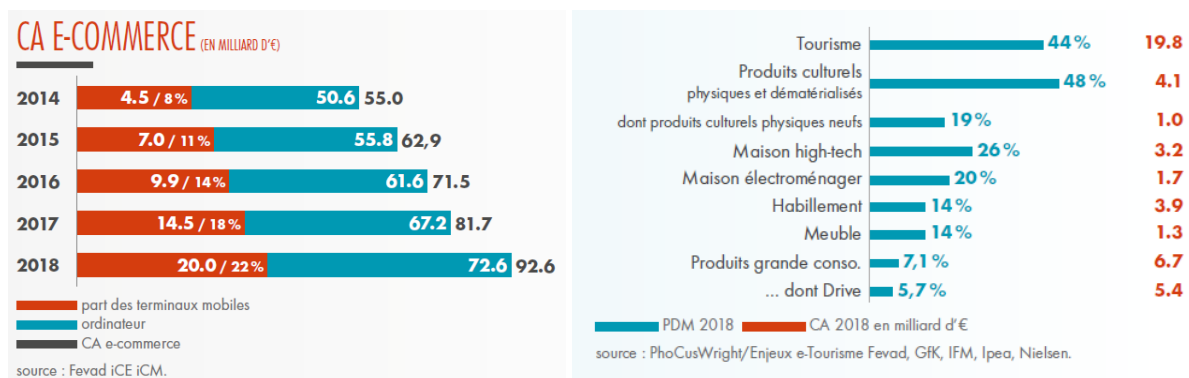


Figure 65. Chiffre d'affaires du e-commerce en 2019 en France. Source : Fevad, 2019.

Comme le modèle de la grande distribution, le e-commerce est très concentré puisque 90 % du chiffre d'affaires mondial passe par 5,5 % des sites marchands (soit 10 000 sites). Si la fréquence d'achat sur internet augmente d'année en année (39 transactions en ligne en moyenne par acheteur en France en 2018, contre 20 en 2014), le montant moyen d'une transaction a tendance à baisser (61,5 € en 2018, contre 81 € en 2014). Ces évolutions sont le reflet des comportements d'achat sur internet qui concernent de plus en plus les produits du quotidien et la recherche de prix bas, captant les parts de marché de la grande distribution.

En 2020, la pandémie mondiale de coronavirus a encore accru l'utilisation des canaux de vente digitaux pour les produits de grande consommation, dans un souci de respect des consignes sanitaires. Au premier trimestre 2020, les revenus en ligne ont augmenté de 20 % par rapport à l'année précédente dans le monde et de 24 % en France (40 % dans le secteur alimentaire)¹⁰¹. Le système du *drive* et de la livraison à domicile ont notamment explosé, passant de 6 % des parts de marché pour les biens de grande consommation en 2019 à 10 % pendant le confinement et pourrait rester au-delà de 8 % après le

¹⁰¹ SALESFORCE COMMERCE CLOUD, 2020, en ligne :
[<https://public.tableau.com/profile/salesforcecommercecloud#!/vizhome/shared/Q3QMN7CM>]

confinement¹⁰². En revanche, les français ont drastiquement réduit leurs dépenses dans d'autres secteurs comme l'habillement ou la culture-loisirs, puisque 76 % des sites e-commerce ont enregistré un recul des ventes selon la Fevad. Ainsi, le confinement a servi d'accélérateur pour modifier les pratiques de consommation en ligne.

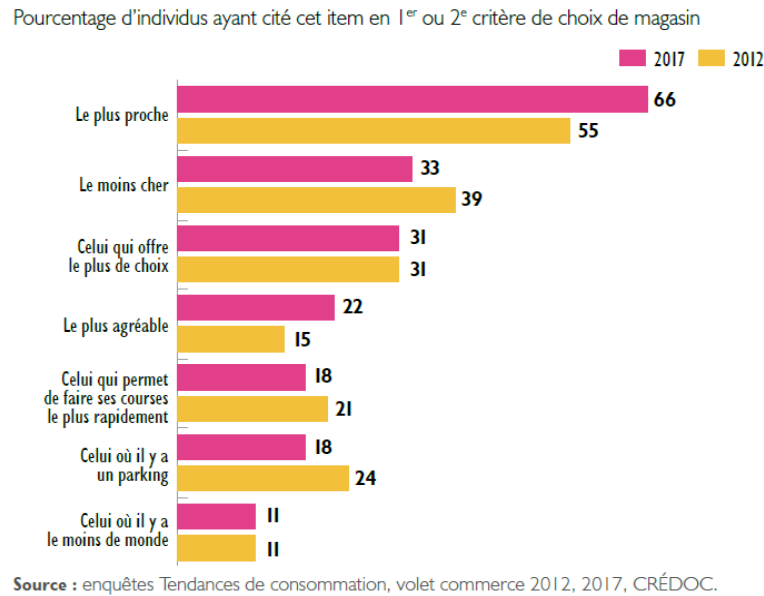
3.1.2 Optimisation du temps d'achat et recherche de proximité

Le succès du commerce en ligne découle notamment de la recherche de gain de temps « achats » par les consommateurs. Dans un contexte de ville multipolaire et d'augmentation de la mobilité pour les ménages, le temps est devenu l'un des points forts de l'attractivité commerciale et est aujourd'hui prioritaire dans l'analyse des modes de consommation (Bondue, 2004). Les Français ne veulent plus « gaspiller » leur temps aux courses et opèrent de nombreuses stratégies de décalages et d'évitement qui se ressentent dans leur façon de consommer. De cette manière selon le Crédoc (2008), seuls 15 % des Français considèrent la consommation comme un plaisir et environ 84 % la voient comme une nécessité.

Les clients, de plus en plus infidèles, fréquentent davantage de magasins selon les opportunités qui se présentent à eux (Bellanger, 2001). Cette quête d'optimisation des achats dans le chaînage des déplacements (Kaufman, 2008) révèle le renforcement de la proximité comme premier critère dans le choix d'un magasin (+ 11 points) au détriment du critère de prix (-6 points) mais aussi des critères de praticité, comme la présence d'un parking ou la rapidité pour faire ses courses (graphique 11). La notion du commerce de proximité est également redéfinie, puisque la mobilité, ses rythmes, le commerce en ligne ont généré de nouvelles proximités qui ne sont plus forcément spatiales, mais plutôt temporelles (Gasnier & Lemarchand, 2014).

En outre, l'hypermarché, devenu trop chronophage entre l'attente aux caisses et les panels de choix trop larges, n'est plus compensé par le gain de prix escompté. S'il reste le circuit le plus fréquenté, il est en perte de vitesse (-6 points sur la fréquentation hebdomadaire entre 2012 et 2017) au profit des supermarchés, des supérettes et des commerces de proximité, mais aussi des drives et des livraisons à domicile (CRÉDOC, 2018b). Le modèle des *hard discount*, par exemple, séduit davantage pour une question de temps que pour une question de prix : situés près des zones résidentielles et proposant peu de références de produits, les courses y prendraient en moyenne 20 minutes, contre 45 dans un hypermarché (Mallet & Bondue, 2014).

¹⁰² Nielsen, données mars-avril 2020.



Graphique 11. Deux français sur trois privilégient la proximité. Source : CRÉDOC, 2018b, « Proximité et qualité, les deux priorités pour faire ses courses alimentaires », *Consommation et modes de vie*, n°299, p. 1.

Grâce à internet, le consommateur devient également de plus en plus exigeant. Il s'informe et compare les prix et les avis avant de passer à l'achat. Il utilise également les nouvelles technologies pour développer des stratégies d'achat *cross-canal* et gagner du temps (Badot & Moreno, 2016). Les nouvelles habitudes d'achats visant à limiter les contacts physiques, liées à la Covid-19, devraient encore accroître ces pratiques.

En optimisant ces tâches de « temps subi », les consommateurs cherchent à privilégier leur « temps plaisir ». Depuis l'instauration des 35 heures de travail, les Français accordent une place supérieure aux loisirs et à l'épanouissement personnel. Le temps libre a augmenté de 47 minutes par jour entre 1986 et 2010, passant de 7h19 à 8h06. Le poste culture-loisirs a lui aussi crû dans le budget des ménages français, passant de 6,5 % à 8,1 % entre en 1959 et 2012 (CRÉDOC, 2014). Selon Sandra Mallet et Jean-Pierre Bondue (2014), le temps libre s'est ainsi constitué en objet central des modes de vie, bouleversant les comportements en matière de loisirs, de détente et de divertissement.

3.1.3 Nouvelles utopies de la consommation

Parallèlement à l'optimisation du temps dans les pratiques d'achat des français, leurs aspirations en matière de consommation ont également beaucoup évolué et se sont segmentées ces dernières années. Dans son ouvrage « *La Société malade de l'hyperconsommation* », Philippe Moati (2016) avance que l'utopie moderne, basée sur un progrès économique, social et politique continu et dont l'identité individuelle est forgée par l'hyperconsommation, s'épuise au profit d'utopies alternatives. Consommer encore plus ne produirait pas un supplément significatif de bien-être, alors que les effets délétères de

l'hyperconsommation sur l'environnement, voire sur l'intégrité physique des personnes, sont désormais patents.

Avec l'avènement du développement durable, la prise de conscience écologique est en très forte progression chez les consommateurs. Ces derniers s'impliquent davantage dans leurs choix de consommation et deviennent des « consom'acteurs » (Badot & Moreno, 2016) qui privilégient la recherche de produits qualitatifs et plus respectueux de l'environnement. De cette façon, 88 % de la population estime que les consommateurs doivent prendre en charge les problèmes environnementaux par la mise en pratique d'actions individuelles sous forme de « consommer moins » ou de « consommer mieux » (CRÉDOC, 2019). Pour les achats alimentaires, surtout, les attentes des Français ont fortement évolué sur la relation de confiance avec le producteur ou le vendeur et sur les produits fabriqués localement. Ainsi, le made-in-France, les produits bio, les magasins de vente directe ou participatifs (type La Louve, La Cagette, etc.) profitent de ce regain d'intérêt pour des produits qualitatifs.

En parallèle, ces dernières années, une évolution inédite en matière de représentations s'est opérée : posséder et accumuler sont des valeurs remises en question. Certaines pratiques alternatives à la propriété comme le troc, le don, l'emprunt, le réemploi, la mutualisation, rencontrent un nouvel essor par le biais des plateformes numériques. Concrètement en 2017, 36 % de la population française déclare avoir eu recours à une pratique collaborative au cours des douze derniers mois (covoiturage, échanges de services ou d'objets, etc.), soit une proportion très largement supérieure à la moyenne européenne (17 %). Pour une partie de la population, le « faire ensemble » devient ainsi un nouvel idéal, avec des effets recherchés pour le lien social et l'environnement (CRÉDOC, 2018a). Néanmoins, il faut quand même noter que les consommateurs ne sont pas égaux face à cette consommation durable. Ceux à fort capital culturel et économique seraient plus disposés à consommer de manière durable. Par exemple en 2018, 89 % des diplômés ont acheté des produits issus de l'agriculture biologique, tandis qu'ils n'étaient que 51 % à l'avoir fait chez les non-diplômés (CRÉDOC, 2019).

Parallèlement, une récente enquête de l'Obsoco auprès de 2 000 français révèle des nouveaux rapports à la consommation, ambigus, chez les Français. 86 % des personnes interrogées estiment que « *notre manière de consommer est nuisible à l'environnement* », tandis que 71 % estiment que « *consommer contribue fortement au bonheur* ». Malgré des considérations environnementales, l'envie de consommer est donc toujours forte pour une partie de la population : si 36 % de la population souhaite consommer « *moins mais mieux* » et 20 % « *autant mais mieux* », 44 % apprécie sa manière de consommer ou souhaiterait pouvoir consommer plus (Obsoco, 2019).

La même enquête révèle également une apathie des Français envers les espaces marchands de la grande distribution, puisque la vision du commerce idéal serait celle des centres-villes. En effet, en notant des images de pôles marchands sur une échelle entre -5 et +5 (figure 66), c'est celles des centres marchands d'une petite ville ou ville moyenne qui obtiennent les meilleures notes (+1,7 et +1,4). En

revanche, ce sont les images du centre commercial et de la galerie marchande d'un hypermarché qui obtiennent les seules opinions négatives du panel (-0,1).



Figure 66. La vision du commerce idéal (chaque photo est notée de -5 à +5 par les interrogés, sur un panel de huit photos). Source : Obsoco, 2019, « L'observatoire des perspectives utopiques. Rapport d'analyse », p. 130.

Ces résultats montrent une inadaptation du commerce de la grande distribution à une nouvelle génération de consommateurs en recherche de qualité, d'intensité et de proximité. Nicolas Douce (2014) estime également que le commerce de masse est inadapté à une population jeune aux bas revenus, moins motorisée et dédiant une part réduite de leur budget dans l'alimentaire, mettant en péril les locomotives alimentaires.

Finalement, ces différentes enquêtes sur la consommation sont décisives pour les acteurs du commerce, car elles révèlent de nouvelles attentes de la part des consommateurs, avec le passage d'une utopie unique de la consommation de masse, à une segmentation des utopies en matière de consommation (écologiste, frugale, qualitative, économique...).

3.2 Le commerce de la grande distribution sérieusement menacé

3.2.1 Un commerce de masse inadapté à la segmentation des profils de consommateurs

Si le modèle de la grande distribution des années 1970 reposait sur une consommation de masse plutôt uniforme, les nouvelles utopies de consommation et l'émergence du commerce numérique ont segmenté les types de consommateurs. Le CRÉDOC distingue six profils de consommateurs, en fonction de la taille et du type de magasins fréquentés (figure 67) :

- *Les conquis des grandes surfaces* : de classes modestes et sensibles aux prix, habitant des villes moyennes, ils fréquentent les hypermarchés et le *hard-discount*.

- *Les désimprévisibles de leur alimentation* : ayant de faibles revenus et habitant des zones rurales, ils fréquentent le supermarché le plus proche.
- *Les conquis des courses électroniques* : adeptes des *drives* et des nouveaux modes de consommation (échange, location, *leasing*, etc.), souvent de jeunes couples avec enfants.
- *Les papillonners fréquents* : souvent retraités, de classe moyenne, ils ont besoin de rassurance et fréquentent plusieurs enseignes par semaine pour y acheter les produits adaptés.
- *Les éclectiques des circuits indépendants de proximité* : bénéficiant de revenus élevés et sensibles à l'environnement, ils fréquentent les magasins de vente directe et les magasins bios.
- *Les éclectiques des enseignes de proximité* : urbains et diplômés, ils recherchent la qualité des produits et fréquentent les commerces de centre-ville.

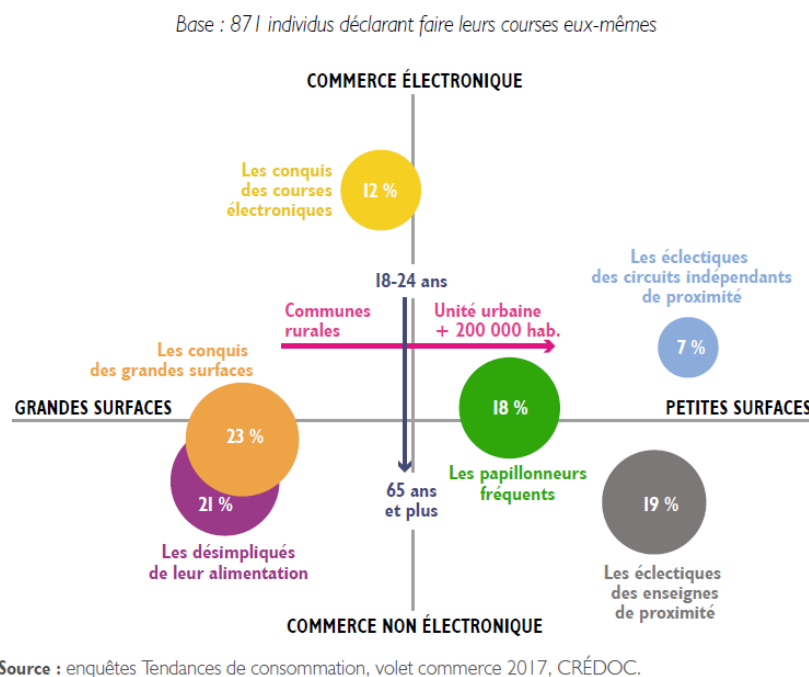


Figure 67. Typologie des consommateurs par rapport aux courses alimentaires. Source : CRÉDOC, 2018b, « Proximité et qualité, les deux priorités pour faire ses courses alimentaires », *Consommation et modes de vie*, n°299, p. 4.

Face à cette variété de profils, les zones commerciales historiques n'offrent plus qu'une réponse partielle aux attentes de consommation, principalement à destination d'une moitié de consommateurs encore adeptes des grandes surfaces, plutôt âgés et originaires des communes rurales. Les consommateurs plus urbains, plus jeunes et/ou plus mobiles jonglent quant à eux entre les réseaux indépendants et le commerce électronique.

Au sein du périurbain aussi, la fréquentation des zones commerciales historiques n'est plus systématique face à des modes de vie de plus en plus différenciés : les ménages du périurbain proche sont des consommateurs zappeurs qui fréquentent de manière diversifiée les pôles périurbains et le

centre-ville, alors que les ménages lointains sont moins mobiles et se limitent à une fréquentation des commerces de proximité (Gasnier & Lemarchand, 2014). Dans ces territoires périphériques, les réseaux de supermarchés et de maxidiscomptes jouent souvent ce rôle de pôles de proximité et deviennent une alternative à la fréquentation des hypermarchés de première couronne.

3.2.2 Des performances à la baisse pour le commerce de la grande distribution

La troisième révolution du commerce et la multiplication des canaux de vente remettent en question tous les modèles de vente traditionnels et marquent le passage d'une controverse, encore active aujourd'hui, des petits commerces de centre-ville versus les grandes surfaces de périphérie, vers une controverse du commerce physique versus le commerce numérique (Madry, 2019).

En effet, la boutique, qui a été une invention fabuleuse pendant des millénaires et a permis la transaction marchande, a pour la première fois de son histoire perdu le monopole de cette transaction (Madry, 2016). Désormais, tout peut se faire depuis d'autres interfaces que la boutique, aussi bien pour s'informer, payer, se faire livrer. Avec la numérisation, certains produits sont également devenus des services, comme la musique et la disparition de Virgin Mega Store, ou les vidéos-clubs remplacés par les plateformes de vidéos à la demande. « *Bref, la boutique est devenue un canal parmi d'autres du système distributif. Après s'être délocalisé en périphérie, le commerce se délocalise désormais dans le virtuel* » (Madry, 2013). Au total, Pascal Madry estime ainsi à environ 15 % la part du chiffre d'affaires qui est sortie du paysage commercial français traditionnel (centre-ville/périphérie)¹⁰³.

En parallèle, la multiplication des formats de vente s'ajoute à la saturation commerciale des territoires déjà effective depuis les années 1990. Par conséquent, Procos enregistre une baisse de la fréquentation dans les magasins d'environ 5 % chaque année. Les zones de chalandise des pôles historiques de périphérie comme de centre-ville ont tendance à se rétracter, conduisant à une perte de chiffre d'affaires dans toutes les polarités commerciales et à une hausse de la vacance. En outre, en 2018, les chiffres d'affaires ont baissé de 3,3 % dans les magasins, avec des difficultés nettement plus marquées pour les centres commerciaux des centres-villes (-5,1 %), que pour les boutiques de centre-ville (-3 %) et pour les centres commerciaux (-3 %) et les grandes surfaces (-2,7 %) de périphérie (Procos, 2019c).

Les enseignes doivent alors renégocier les conditions locatives, réduire leurs effectifs, fermer les magasins les moins rentables pour préserver leur marge. Dans la presse, depuis 2019, on ne compte plus les annonces d'enseignes qui sont en difficulté : vente de 21 hypermarchés et suppression de 1 500 postes pour Auchan, suppression de 3 000 postes pour les hypermarchés Carrefour, fermeture de 32 magasins et suppression de 1 900 postes pour Conforama, fermeture de 88 magasins et suppression de

¹⁰³ Auditionné à l'ORF, le 13 mai 2019.

446 postes pour le groupe Happychic (enseignes Jules/Brice/Bizzbee), fermeture de 30 magasins pour C&A, etc. Cette « agonie » du commerce de détail s'observe aussi, parfois encore plus durement, dans les autres pays occidentaux comme au Royaume-Uni¹⁰⁴ ou aux États-Unis qui connaissent depuis quelques années l'apparition de « *dead malls* » (Parlette & Cowen, 2011).

Malgré une baisse de performance du commerce physique, les acteurs du commerce rencontrés relativisent toutefois ce déclin et affirment que le modèle de la grande distribution attire toujours. Ainsi, pour le directeur *retail* du cabinet CBRE Jérôme Legrelle, « *nous assistons à une évolution lente des concepts : le vieux modèle n'est pas totalement mort, rien ne permet de dire que les grosses zones commerciales sont en déclin, elles sont encore saturées les week-ends. Ces secteurs sont recherchés par les enseignes, les chiffres d'affaires sont corrects, et ils correspondent aux besoins des consommateurs* »¹⁰⁵. En effet, l'enquête de l'Obsoco confirme que, si le vieux modèle de la grande distribution ne soulève pas de passion, il est encore toutefois associé à des moyennes positives puisque, sur une échelle entre -5 et +5, les consommateurs attribuent une note de 0,2 à l'hypermarché et de 0,6 à l'automobile (Obsoco, 2019). La grande distribution resterait donc un modèle efficace, comme le constate le directeur des investissements immobiliers du groupe Carrefour, Jean-Louis Coquand : « *les centres commerciaux ne sont pas morts, Carrefour n'a fermé aucun hypermarché, les galeries sont encore pleines. On ne va pas arriver aux « dead malls » comme aux États-Unis. [...] Par contre, il faut veiller au leadership local, donner la bonne réponse sur une zone de chalandise* »¹⁰⁶.

Néanmoins, la situation du commerce de détail devrait encore s'aggraver dans les prochains mois et les prochaines années suite aux conséquences de la crise économique induite par les mesures sanitaires de la Covid-19. L'Institut pour la ville et le commerce estime que le chiffre d'affaires du commerce de détail devrait chuter entre -25 et -30 % sur 2020. L'augmentation des défaillances et le recul des créations pourraient se traduire par une diminution de 7 % du parc d'entreprises, tandis que la vacance commerciale devrait progresser de 4 points, passant de 12,5 % à 16 % dans les centres-villes (Madry, 2020). La crise a notamment précipité la faillite de commerces déjà fragilisés, avec déjà la défaillance d'enseignes historiques telles que Conforama, Alinéa, Devianne, Naf Naf, André, La Halle, mais aussi la fermeture de plus de 1 000 magasins dans le monde pour Zara.

La gestion de la décroissance du commerce physique constitue alors un défi important à relever pour nos villes, car le commerce ne peut s'y faire sans les boutiques, à la fois vectrices d'urbanité et de lien social.

¹⁰⁴ « Au Royaume-Uni, les commerces agonisent », *Courrier international*, 4 juin 2018.

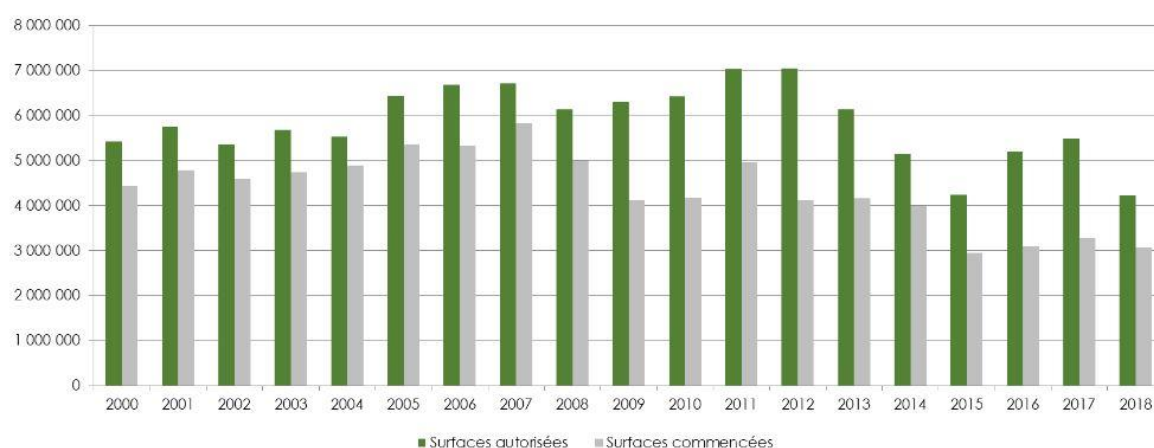
¹⁰⁵ Auditionné à l'ORF, le 25 novembre 2019.

¹⁰⁶ Auditionné à l'ORF, le 16 décembre 2019.

3.2.3 Ralentissement de la production de surfaces commerciales

Dans un contexte de plus en plus concurrentiel, on assiste pour la première fois à un ralentissement structurel de la création de surfaces commerciales en France depuis quelques années.

Selon Procos, (2019a), le volume de surface de plancher commercial autorisé à travers les demandes de permis de construire a diminué de 5,48 millions de mètres carrés en 2017 à 4,22 millions pour 2018, un minimum historique. Le volume de surfaces effectivement commencées diminue également depuis les années 2000 (graphique 12).



Source : Sitadel2 2018

Graphique 12. Évolution annuelle des surfaces de plancher commercial autorisées et commencées (données en m²/source permis de construire). Source : Procos, 2019a, « Immobilier de commerce en France : bilan et perspectives du marché », Paris, p. 3.

Cette réduction de la création de mètres carrés semble moins liée à une régulation par les pouvoirs publics qu'à une adaptation du marché immobilier lui-même à la nouvelle conjoncture économique. En effet, si l'on se concentre sur les décisions prises depuis la création des CDAC (tableau 4), on observe une tendance générale à la baisse du volume de surfaces acceptées, à la fois en lien avec le recul du nombre de dossiers déposés par les opérateurs et avec la diminution de la surface moyenne de leurs projets (1 306 dossiers évalués pour 2 843 m² de surface en moyenne en 2009, contre 910 dossiers évalués pour 1 850 m² en moyenne en 2018). En revanche, le taux d'autorisation des commissions départementales reste très élevé sur cette même période, autour de 88 % des dossiers et 85 % des surfaces demandées, avec, tout de même, une légère baisse des taux d'autorisation depuis 2015.

Année	Autorisations		Refus		Taux d'autorisation		Surface moyenne des projets (m ²)
	Nombre	Surfaces (en millions de m ²)	Nombre	Surfaces (en millions de m ²)	Nombre	Surfaces	
2009	1 151	3,11	155	0,60	88 %	84 %	2 843
2010	1 296	3,33	154	0,55	89 %	86 %	2 672
2011	1 252	3,30	128	0,44	91 %	88 %	2 706
2012	1 024	2,76	133	0,48	89 %	85 %	2 804
2013	1 012	2,40	105	0,34	91 %	88 %	2 452
2014	1 041	2,48	123	0,40	89 %	86 %	2 482
2015	740	1,43	91	0,22	89 %	87 %	1 989
2016	979	1,97	128	0,36	88 %	85 %	2 104
2017	877	1,71	119	0,52	88 %	83 %	2 073
2018	786	1,33	124	0,35	86 %	79 %	1 850

Tableau 4. Avis et décisions pris au cours des réunions des commissions départementales d'aménagement commercial par année. Réalisation : Jehl L., 2019, à partir des rapports d'activités de la CNAC réalisés par la DGE en 2014, 2015, 2016, 2017 et 2018.

La baisse des surfaces autorisées observée ces dernières années semble donc majoritairement être liée à l'adaptation des stratégies des acteurs de l'immobilier commercial dans un contexte de crise économique et de saturation commerciale des territoires (Moati *et al.*, 2004 ; Consales *et al.*, 2009). En outre, si quelques projets spectaculaires ont fait la une de l'actualité – comme la création des centres Lillenum à Lille (56 000 m²), Steel à Saint-Etienne (70 000 m²) ou Open Sky à Buchelay (40 000 m²) – ils cachent la réalité de création des surfaces commerciales en France, « *plutôt composées de petits ensembles immobiliers de périphérie, ou de grandes et moyennes surfaces du commerce alimentaire et spécialisé* » (Procos, 2018b, p. 1).

Alors que les surfaces autorisées reculent, on observe un « *nombre croissant d'abandon et de report de projets commerciaux avant même le dépôt des autorisations, faute de compromis politique et d'intérêt des enseignes* » (Procos, 2019a, p.5). On retiendra plusieurs exemples récents, comme l'abandon du mégacomplexe Europacity dans la région francilienne par le Gouvernement, pour des raisons de préservation du commerce local et des terres agricoles ; l'annulation du Shopping Promenade Ode à la Mer par le Président de la métropole de Montpellier, pour des raisons environnementales ; ou encore l'abandon du Village de Marques dans la zone d'activités des Monts du Val-d'Oise à Groslay, par le promoteur lui-même qui estimait son projet inadapté au nouveau contexte économique post-Covid. En effet, face à une situation de crise, les enseignes opèrent un arbitrage de leurs points de vente et la commercialisation des nouveaux programmes est de plus en plus difficile à mener pour les opérateurs commerciaux.

Conséquemment, l'immobilier commercial, longtemps considéré comme un actif « secure » et très rentable, connaît pour la première fois depuis 2018 un ralentissement de l'investissement de la part des investisseurs institutionnels. Selon le directeur de l'Institut pour la ville et le commerce Pascal Madry¹⁰⁷, ces derniers privilégient désormais des actifs plus diversifiés (comme les *family offices*, des immeubles tertiaires avec du commerce en rez-de-chaussée), plus urbains (pour répondre à la recherche d'une plus grande proximité des consommateurs) et moins risqués en termes de commercialisation (comme les *retail parks*).

C'est donc tout le secteur du commerce de la grande distribution et de l'immobilier commercial qui est impacté et qui doit revoir son modèle économique pour survivre dans les prochaines années.

¹⁰⁷ Auditionné l'ORF, le 13 mai 2019.

Conclusions du chapitre 5

Dans ce cinquième chapitre, nous avons vu que les zones commerciales sont en rupture avec le paradigme de la ville durable, tant sur les plans environnemental, social et économique. Pour y parvenir, nous nous sommes appuyés sur l'étude des zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours.

Nous avons vu que ces trois zones participent à produire la « France moche » (De Jarcy, Remy, 2010), faite de boîtes peu qualitatives agglomérées dans un « Far West » urbain (Garcez & Mangin, 2014, Renard-Grandmontagne, 2018). Développées par à-coups par les acteurs privés en fonction des opportunités foncières, les trois zones ont été établies selon une pure démarche économique sans organisation d'ensemble et sans tenir compte de leur environnement urbain et naturel. Il en découle des dysfonctionnements urbains graves, tels que la discontinuité des espaces publics, l'artificialisation et la consommation des sols, la congestion routière et l'absence d'une desserte efficace par les transports en commun, en rupture avec les principes de l'urbanisme durable (Dugot & Pouzenc, 2010).

Les trois zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche constituent également des enclaves sociales et économiques monofonctionnelles, principalement guidées par les principes marketing, ne permettant pas de créer l'urbanité et le lien social prôné par la ville durable. Pire encore, ces zones sont à l'origine de conflits d'usages avec les quartiers voisins et participent à une certaine forme de tri social et à la déstructuration des territoires (Gasnier, 2010b). Cependant, la diversification des usages sur ces zones ces dernières années a tout de même permis l'émergence d'une nouvelle forme d'urbanité qui s'inscrit dans les pratiques de mobilité de la ville au choix dans les territoires émergents (Chalas, Dubois-Taine, 1997).

Néanmoins, cette dépendance automobile reste un frein majeur à la réintégration de ces zones dans la ville durable, avec à la fois une conception urbaine qui ne permet pas la desserte en transports collectifs, la création d'espaces piétons et l'intensité urbaine qui en découle. De plus, le positionnement périurbain de ces zones pose problème quant à leur réintégration dans les politiques d'aménagement durable, face à des élus qui entretiennent une opposition centre-ville/périphérie. L'analyse des zones commerciales de Strasbourg, Metz et Tours est ainsi révélatrice du manque de transversalité des politiques d'aménagement commercial avec l'ensemble des politiques environnementales, paysagères, urbaines, sociales, économiques et de mobilité.

En parallèle, nous avons vu que la pérennité du modèle de la grande distribution est également menacée par la troisième révolution commerciale. Le développement exponentiel de la vente en ligne concurrence des secteurs entiers du commerce de détail, comme l'équipement de la personne ou les produits culturels, mais aussi de plus en plus le secteur alimentaire avec le développement des *drives*. D'autre part, le modèle traditionnel de vente en masse n'est plus en phase avec la segmentation des profils de consommateurs vers de nouvelles utopies de consommation plus responsable, locale, de

proximité, ludique, ou même collaborative (CRÉDOC, 2018b). Les boîtes commerciales et galeries marchandes ne sont plus un idéal pour une majeure partie des consommateurs (Obsoco, 2019), entraînant une baisse de la fréquentation, du chiffre d'affaires et le développement de la vacance. En conséquence, l'immobilier commercial a entamé une phase de ralentissement inédite ces dernières années avec la réduction du nombre de projets et des surfaces de vente associées.

Enfin, la crise économique induite par la Covid-19 en 2020 a initié l'utilisation accrue des canaux de vente permettant la distanciation sociale (*drives*, livraisons à domicile, producteurs locaux...) et la volonté d'un retour vers une certaine autonomie alimentaire locale ou nationale à plus long terme. Cette recherche de résilience semble se rapprocher du modèle de la ville en transition et augure la nécessité d'une forte transformation du modèle de distribution internationalisé et du secteur de l'immobilier commercial.

C'est donc tout un modèle de production de l'urbanisme commercial qui est à revoir pour entamer la transition vers un modèle plus durable. Pour y parvenir, les acteurs de la ville et du commerce semblent prendre conscience de ces enjeux et entament un repositionnement de leurs stratégies pour une résilience économique et urbaine accrue des zones commerciales.

Chapitre 6. Reterritorialiser le commerce périphérique dans la ville pour faire face aux transitions urbaines et économiques

Face aux paradigmes post-modernes du développement durable et de la révolution numérique, le commerce périphérique tel qu'il a été conçu depuis les années 1970 ne semble plus viable. Afin de repenser ce modèle, nous allons voir dans ce sixième chapitre que les acteurs politiques et économiques ont développé de nouvelles stratégies de résilience économique et territoriale.

Depuis sa création dans les années 1960, le secteur de la grande distribution s'est montré agile face aux différentes évolutions économiques, urbaines et sociétales. Néanmoins, pour résister à la troisième révolution commerciale et conserver ses parts de marché, le commerce de la grande distribution doit remanier son modèle en profondeur. Il doit développer des stratégies nouvelles pour répondre à la segmentation des consommateurs.

De leur côté, les collectivités locales en quête d'attractivité déploient depuis quelques années des stratégies de redynamisation et de renouvellement urbain, en particulier dans les centralités des métropoles et agglomérations. La fonction marchande apparaît comme un levier important pour ces stratégies de résilience territoriale et est de mieux en mieux intégrée dans les projets d'aménagement. Ces politiques laissent présager une future prise en main des périphéries commerciales.

De cette façon, nous tâcherons d'analyser dans ce chapitre ces nouvelles stratégies de résilience menées par les acteurs économiques et politiques. Quelles sont les innovations dans les secteurs du commerce de la grande distribution et de l'immobilier commercial ? Comment les politiques urbaines s'appuient-elles sur le commerce pour accompagner la transition urbaine ? Quels nouveaux partenariats et modes de faire s'en dégagent pour repenser l'urbanisme commercial ?

Pour y répondre, nous nous appuierons sur les témoignages récoltés et sur la littérature scientifique, notamment les récents travaux d'Arnaud Gasnier (2017) sur la résilience urbaine et commerciale des territoires.

Dans une première partie, nous étudierons le revirement de stratégie des acteurs du commerce, basé à la fois sur la segmentation des formules de vente et sur la concentration de l'immobilier commercial sur des produits moins risqués.

Dans une seconde partie, nous verrons la mise en œuvre de stratégies de reterritorialisation du commerce dans l'espace urbain par les acteurs publics, dans une optique de résilience territoriale.

Dans une troisième partie, nous verrons que ces nouvelles stratégies des acteurs de la ville et du commerce convergent depuis peu pour reterritorialiser le commerce périphérique dans la ville. Ces opérations pionnières augurent l'instauration d'un nouvel « urbanisme commercial de projet ».

1. La mise en place de stratégies de résilience par les acteurs du commerce

Pour résister aux transitions écologiques, urbaines et à la troisième révolution commerciale, les acteurs de la grande distribution et de l'immobilier commercial se sont engagés dans de nouvelles stratégies de résilience commerciale (Gasnier, 2017).

1.1 « Nouvelles trajectoires du commerce » pour les acteurs de la grande distribution

Face à la troisième révolution commerciale, les acteurs de la grande distribution ont entamé un revirement de leurs stratégies de développement dans l'objectif de rendre leur modèle commercial résilient à ces évolutions. Mettre en place une stratégie de résilience, c'est accepter la catastrophe, mais tout faire pour en réduire les impacts et rebondir. De cette manière, plutôt que de chercher le *mass market*, le commerce diversifie ses « trajectoires » pour démultiplier les points de contacts avec une clientèle devenue volatile : plateformes de vente en ligne, *click-and-collect*, petits formats de centre-ville ou encore commerces de transit dans les lieux de flux (gares, aéroports, stations-services), etc.

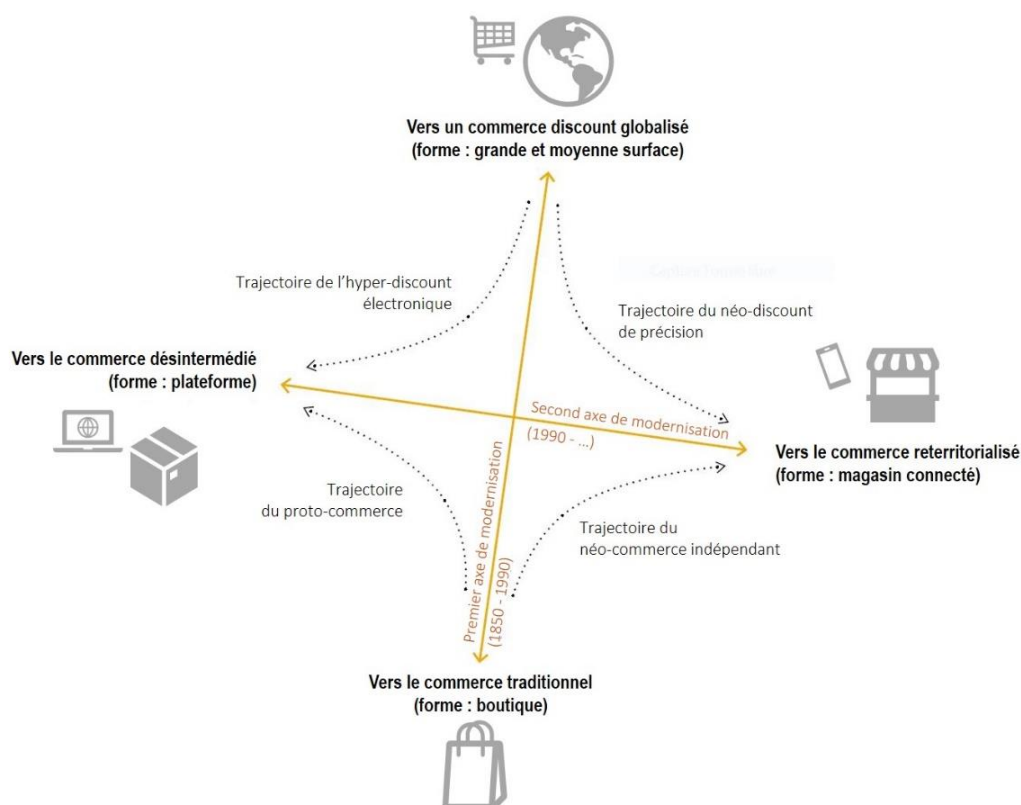


Figure 68. Les nouvelles dynamiques de développement du commerce. Source : Madry P., 2019, « Développement du commerce et planification urbaine. Nouveaux enjeux et perspectives », Collage, 2/19, p. 7, retouché par Jehl L.

Selon Pascal Madry (2019), à un premier axe de modernisation qui avait permis de passer de la boutique au commerce discount globalisé, succède ainsi un second axe de modernisation qui opère au glissement du commerce traditionnel vers deux modes de développement : la « reterritorialisation du commerce » et la « désintermédiation du commerce » (figure 68). Ces nouvelles stratégies reposent sur une hybridation du commerce, entre les canaux de vente physique et numériques, ainsi que sur sa diffusion spatiale pour démultiplier les points de contacts dans les territoires. Le commerce opère ainsi un retour vers la proximité, non seulement spatiale mais aussi temporelle, pour retrouver sa clientèle.

1.1.1 Le commerce « reterritorialisé »

Le « commerce reterritorialisé » repose sur le déploiement de nouvelles interfaces marchandes issues de la fusion des canaux de vente physiques et électroniques.

D'une part, il implique la réaffirmation des boutiques de proximité par l'apparition de « néo-commerçants indépendants », tels que des néo-cavistes (Delamarre, 2019), les *barber shop* ou les restaurants végétariens. Majoritairement développées dans les métropoles, elles sont souvent tenues par des exploitants diplômés de l'enseignement supérieur qui appliquent des techniques marketing élaborées et l'électronisation partielle de la fonction commerciale (site web, réseaux sociaux).

D'autre part, le « commerce reterritorialisé » implique également le développement d'un « néo-discount de précision », qui cherche à démassifier son approche des marchés de consommation par une couverture de marché hyper-segmenté. Cela se traduit par la multiplication de chaînes de magasins hyperspécialisés offrant de nouveaux services numériques et de nouveaux rythmes temporels. Par exemple, l'implantation massive de magasins de proximité aux larges horaires d'ouverture par les groupes de la grande distribution vise à toucher une clientèle plus urbaine et plus mobile (Carrefour City et Carrefour Express, A 2 Pas pour Auchan, Monoprix pour Casino, mais aussi Ikéa La Madeleine à Paris ou Bricomarché au centre de Lille).

Les enseignes tirent également parti de l'électronisation pour multiplier les points de contact avec le client pour mieux l'informer, le guider et lui faire gagner du temps : site internet, applications mobiles, bornes interactives en magasins, paiement sans contact, caisses automatiques, livraisons express, *click-and-collect*, etc. (Deprez & Gasnier, 2016). Entre autres, l'analyse de la data est devenue centrale dans les stratégies des enseignes et des gestionnaires de centres commerciaux pour connaître les habitudes de consommation de leurs clients. La relation client devient alors ultra-personnalisée : service de coaching, suggestion de produits en fonction des goûts du consommateur, mesure de la satisfaction du client en temps réel... Ce qui soulève évidemment des questions d'éthique en termes de protection des données personnelles.

La grande distribution s'est également saisie des valeurs de la consommation dite « responsable » ou « engagée » en augmentant l'offre de magasins spécialisés comme Grand Frais, Nature en ville ou

Biocoop, mais aussi avec la vente de « légumes moches » ou de produits sans emballages. De cette façon, les politiques de responsabilité sociétale des entreprises (RSE) mettent en avant des processus de production et de distribution plus respectueux de l'environnement.

Enfin, les entreprises prennent peu à peu conscience que le produit n'est plus la finalité de la consommation. Elles doivent assurer une expérience, une personnalisation et un bénéfice significatif de leurs produits et services pour convaincre les clients. Dans cette perspective, l'enseigne d'électroménager Boulanger expérimente depuis 2014 son *concept store*, le Comptoir Boulanger, dans lequel les clients peuvent tester les 1 000 références de produits les mieux notés sur le site internet de l'enseigne (figure 69). Le magasin *cross-canal* permet également de commander toute la gamme des produits Boulanger en étant livré à domicile le lendemain et d'avoir accès à des services personnalisés (réparations, conseils, ateliers de cuisine, etc.).



Figure 69. Comptoir Boulanger dans la zone commerciale de Wasquehal. Photos : Jehl L., 2017.

Avec ces initiatives de reterritorialisation du commerce, la grande distribution a donc décidé de s'approprier les nouvelles valeurs des consommateurs, comme l'écologie, la qualité, la proximité, l'expérience, mais aussi les outils numériques. Ainsi, selon le directeur *retail* de CBRE, Jérôme Legrelle, face à un consommateur qui souhaite désormais acheter « où je veux, comme je veux, quand je veux », nous sommes passés « d'une logique de destination de la grande distribution à une logique de flux et de proximité »¹⁰⁸.

¹⁰⁸ Auditionné à l'ORF, le 25 novembre 2019.

1.1.2 Le commerce « désintermédié »

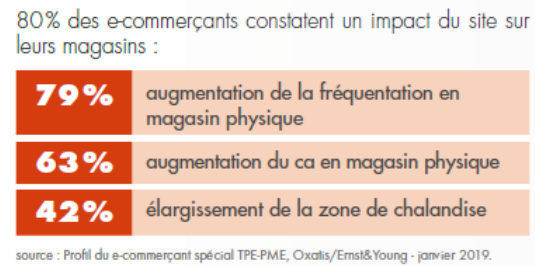
En contrepoint du commerce « reterritorialisé », le commerce « désintermédié » repose sur le raccourcissement des circuits de distribution « *par détournement des flux historiques captés par les magasins* » (Madry, 2019, p. 7).

D'une part, le « commerce désintermédié » intègre un « proto-commerce » caractérisé par l'absence d'intermédiaires, de monnaie ou d'attribut du droit de propriété. Cela se traduit par le développement des circuit-courts (ventes à la ferme, coopératives de producteurs), les plateformes de dons, de troc, de location, mais aussi par le développement du marché de l'occasion. Il intègre aussi de nouveaux lieux de production comme les *fab lab* ou les potagers urbains. Si cette « désintermédiation du commerce » a vu émerger de nouveaux acteurs (producteurs, associations, etc.), les enseignes traditionnelles se sont également saisies de ce mouvement pour proposer de nouveaux concepts. Par exemple, Décathlon, Camaïeu, Ikéa ou même E. Leclerc proposent depuis peu des espaces de vente de produits d'occasion dans certains de leurs magasins. L'enseigne Leroy Merlin a déployé son concept de *fab lab* « Tech Shop » à Paris et à Lille, mettant des espaces de travail à disposition de tous types de public (professionnels, particuliers, étudiants). L'intérêt pour l'enseigne est de rassembler une communauté de clients créatifs et de comprendre les dernières tendances en matière de bricolage pour adapter l'offre de ses magasins.

D'autre part, le « commerce désintermédié » prend aussi la forme d'un « commerce électronique hyper-discount ». Il supprime les interfaces physiques pour réduire les coûts d'exploitation, par la réalisation d'économies d'échelle dans la fonction de commercialisation et de distribution. Il compte les *pure players* tels que les plateformes d'achat en ligne (Amazon, Alibaba), le téléchargement en ligne, les applications marchandes, etc. et se matérialise dans la ville par l'ouverture de plateformes logistiques, de points de retrait des colis et de *drives*. Certaines enseignes de la grande distribution se sont largement appropriées cette forme de commerce désintermédié, comme les sites de vente en ligne Cdiscount du groupe Casino ou de la Fnac, qui représentent respectivement les deuxième et troisième plateformes marchandes françaises.

Cette stratégie de digitalisation du parcours d'achat est généralement payante pour les enseignes. Selon la Fevad, les e-commerçants constatent généralement que la création d'un site internet a un impact positif sur leur magasin, tant en termes de fréquentation que d'augmentation du chiffre d'affaires (figure 70). Lorsque les magasins jouent le rôle de point relais, 28 % des e-acheteurs en profitent notamment pour acheter d'autres produits. Du « *no parking, no business* », le commerce est désormais passé au « *no connect, no business* » (Douce, 2014, p. 70).

Figure 70. Impact des sites web sur les magasins physiques. Source : Fevad, 2019.



Avec la crise de la Covid-19, le « commerce désintermédié », permettant de faire ses achats tout en assurant les conditions de distanciation sociale, a connu une croissance exponentielle. Par exemple dans le secteur alimentaire, les trois canaux ayant enregistré les plus fortes progressions de leurs ventes sont la livraison à domicile (+ 80 %), le *drive* (+ 70 %) et les circuits courts (+ 65 %), soit trois formes de vente sans boutique physique (Institut pour la ville et le commerce, 2020).

1.1.3 Repositionnement des pôles marchands historiques selon les nouvelles trajectoires du commerce

Le passage d'un « consommateur-type » à un « consommateur complexe » (Gasnier & Lemarchand, 2014) a poussé les groupes de la grande distribution à explorer un nouvel axe de modernisation du commerce en jonglant entre des stratégies à la fois « reterritorisées » et « désintermédiées » selon les territoires.

Par exemple, le groupe Carrefour mène une stratégie sur tous les fronts pour conserver ses parts de marché : développement du bio, du e-commerce, développement de *drives* voiture et piétons, renforcement de l'exploitation des datas clients, etc. La proximité est devenue un marché important pour le groupe, avec l'objectif de créer 1 000 magasins d'ici cinq ans, dont 600 en cœur de ville. Carrefour repense également son modèle d'hypermarchés pour améliorer leur performance. Pour cela, la stratégie de chaque magasin est revue pour diminuer les dépenses et veiller à limiter les charges (loyers, temps de travail, stockage, rotation des matières, etc.). Trois nouveaux concepts d'hypermarchés sont notamment en test pour répondre à la segmentation des consommateurs : *Next*, un format au parcours marchand simplifié et à l'expérience augmentée ; *Rebond*, pour booster le magasin dans sa performance ; et *Essentiel*, un concept *hard discount*. Au final, pour la seule marque Carrefour, le groupe décline des surfaces et des concepts différents, avec des zones de chalandises différentes, « *ce qui est compliqué quand on fait de l'industriel et de la massification [...]. Pour y parvenir, il faut opérer une restructuration du modèle économique Carrefour : un distributeur a toute la chaîne en passant par l'achat, le stockage, la livraison, la distribution, le recyclage... adaptée à chaque modèle de vente*

particulier (hyper, super, proximité). Mais le modèle est trop lourd, il faut casser ce cloisonnement et réorganiser tout cela »¹⁰⁹.

Ces stratégies impliquent, pour les services de développement, de devoir refaire un travail de « sélection-objectivation » sur les territoires dans lesquels les enseignes sont implantées (Coulondre, 2017), pour comprendre l'évolution des marchés locaux et y répondre avec la bonne innovation commerciale. Ainsi, selon le profil socioéconomique de la population, mais aussi selon le positionnement des acteurs politiques et économiques locaux, il s'opère une spécialisation des territoires.

Ainsi, selon Pascal Madry, « les villes semblent ne jamais avoir eu autant de choix pour définir leur « barycentre » de leur structure commerciale » (Madry, 2019, p. 8), c'est-à-dire de planifier un commerce plus ou moins traditionnel, *discount*, désintermédié ou encore reterritorisé sur leur territoire. Cette forme de résilience commerciale n'est néanmoins possible qu'à condition de dépasser la controverse centre-ville / périphérie, pour définir des pôles aux offres complémentaires.

Cependant, les nouvelles trajectoires choisies ne sont pas sans conséquence sur l'aménagement des villes. « Ce choix politique est aussi un choix de modèle urbain. Le commerce traditionnel et le commerce *discount* globalisé s'opposaient en ce que le premier se satisfaisait d'abord de la ville dense alors que le second se satisfaisait plutôt de la ville étalée. Les deux nouveaux modes de développement du commerce, reterritorisé ou désintermédié, s'opposent en ce que le premier a besoin d'espaces urbains, aussi bien centraux que périphériques, comme catalyseur de nouveaux lieux et de nouveaux temps d'échanges marchands, alors que le second n'en a pas besoin, sinon comme seul support technique pour gérer des flux logistiques. Le commerce peut désormais se faire – au choix – dans la ville, en dehors de la ville et même sans la ville » (Madry, 2019, p. 8).

¹⁰⁹ Audition de Jean-Louis Coquand, directeur des investissements immobiliers de Carrefour Property, à l'ORF, le 16 décembre 2019.

1.2 Concentration de l'immobilier commercial sur les actifs les moins risqués

Si le développement du secteur de l'immobilier commercial a été un important facteur de l'expansion du commerce moderne sur les territoires, il constitue également aujourd'hui le bras armé de sa mutation. Les nouvelles « trajectoires du commerce » et les nouvelles attentes des consommateurs amènent les opérateurs commerciaux à inventer de nouveaux produits immobiliers et à repositionner les actifs existants. C'est donc l'ensemble de l'industrie de l'immobilier qui se réorganise pour être résiliente face aux transitions écologiques, sociétales... et surtout économiques.

1.2.1 Concentration spatiale du commerce sur les territoires les plus dynamiques

Dans un chapitre précédent, nous avons vu que la saturation de la plupart des marchés de consommation et la concurrence du commerce en ligne avait conduit à un ralentissement de la production des surfaces commerciales. Pour s'adapter à ce contexte de développement moins favorable, la fédération Procos (2018b) relève une concentration de l'immobilier commercial sur les actifs immobiliers les moins risqués. Depuis quelques années, les foncières commerciales se sont lancées dans une course aux meilleurs emplacements sur les territoires jugés comme les plus prospères.

En effet, la répartition territoriale des CDAC de 2017 révèle une concentration spatiale des projets sur des territoires où la croissance démographique et économique sont les plus fortes, mais aussi où la densité commerciale est souvent inférieure à la moyenne française, c'est-à-dire au sein la couronne parisienne, autour des grandes métropoles et sur la façade Atlantique (figure 71).

Concernant nos trois territoires d'études, on observe toutefois des situations différentes. Si le Bas-Rhin et la Moselle figurent parmi les départements ayant autorisé le plus de surfaces commerciales, l'Indre-et-Loire est restée plus modérée. De plus, si le Bas-Rhin semble effectuer un rattrapage de surfaces commerciales, partant d'une densité commerciale assez faible, la Moselle semble avoir accepté la même proportion de projets dans un contexte commercial beaucoup plus dense. Cette situation mosellane serait liée à l'extension de nombreux hypermarchés et galeries marchandes dans des zones périphériques de taille intermédiaire. Néanmoins cette carte n'est pas totalement représentative puisqu'elle montre uniquement les surfaces autorisées en 2017, alors que des projets conséquents ont pu être autorisés les années précédentes ou suivantes (par exemple, les autorisations de Ma Petite Madeleine près de Tours et de Waves près de Metz ont été attribuées en 2014, celle du projet d'extension-restructuration de la Zone Commerciale Nord près de Strasbourg en 2016).

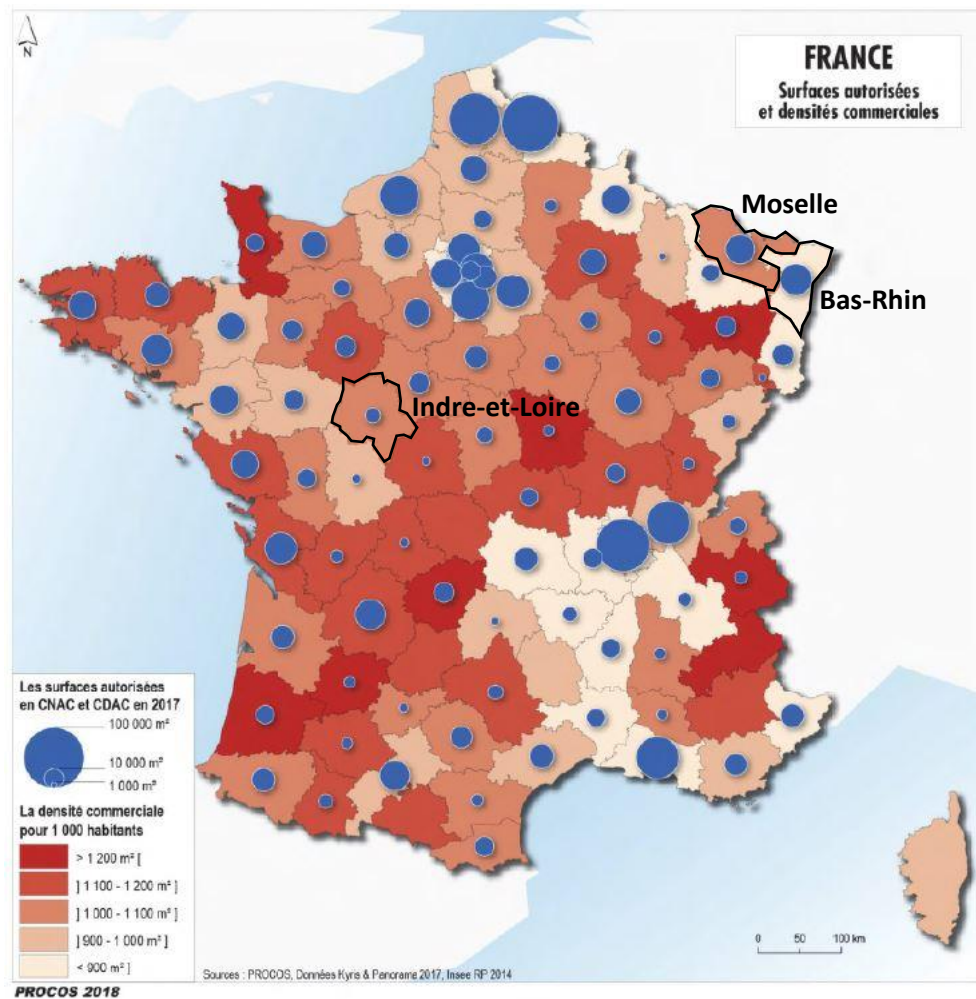


Figure 71. Surfaces autorisées et densité commerciale en France. Source : Procos, 2018b, « Ralentissement et concentration dans l'immobilier commercial », La newsletter de la fédération du commerce spécialisé, n°4, p. 2, retouché par Jehl L.

Cette concentration spatiale de l'immobilier commercial est également active au sein des foncières, qui sont nombreuses à réaliser des arbitrages au sein de leur patrimoine pour ne conserver que les actifs les plus performants. Par exemple, Klépierre a vendu plus d'une centaine de galeries marchandes pour se concentrer sur ses centres les plus attractifs¹¹⁰. Unibail-Rodamco parie sur la fusion avec Westfield pour se concentrer sur les plus grands « *malls* » internationaux comme les 4 Temps La Défense ou Westfield London¹¹¹. Par conséquent, les actifs revendus sont souvent achetés par des foncières moins prestigieuses.

¹¹⁰ LSA Conso, 2014, « Klépierre continue de se concentrer sur ses centres commerciaux les plus performants », le 26 juin 2014, en ligne : [https://www.lsa-conso.fr/klépierre-continue-de-se-concentrer-sur-ses-centres-commerciaux-les-plus-performants,178743].

¹¹¹ Le Figaro, 2019, « Unibail commence à digérer la fusion avec Westfield », le 13 février 2019, en ligne : [https://www.lefigaro.fr/societes/2019/02/13/20005-20190213ARTFIG00350-unibail-commence-a-digerer-la-fusion-avec-westfield.php].

1.2.2 Concentration des développements immobiliers sur les *retail parks* et les opérations mixtes

Outre la concentration spatiale, l'immobilier commercial s'est aussi repositionné dans ses typologies avec le développement d'opérations moins risquées économiquement ou permettant d'accéder à de nouveaux marchés dans les centralités des métropoles.

Une première tendance consiste à renforcer le marché des *retail parks*, qui représente 30 % des surfaces projetées par les promoteurs sur ces cinq prochaines années. Cushman & Wakefield relève plusieurs tendances de développement de ce modèle (CNCC, Cushman & Wakefield, 2018).

Tout d'abord, l'ouverture de grands centres commerciaux à ciel ouvert (*lifestyle centers*) avec une diversité dans la taille des cellules et des activités commerciales et laissant une large place aux loisirs et à la restauration. En effet, les investisseurs sont en quête du « réenchantement » de la consommation, avec une volonté de créer des lieux de distraction autant que de dépense. Ces derniers mêlent des ambiances et des valeurs familiales, patrimoniales, ludiques et environnementales, dans lesquelles les visiteurs se plaisent à flâner et combinent des activités de shopping, de restauration, de culture et de loisirs (Gasnier & Lemarchand, 2014 ; Mallet & Bondue, 2014). Ces grandes opérations incluses dans un cadre paysager valorisé et proposant des espaces publics qualitatifs sont repensées pour offrir un moment de plaisir aux clients. Pour répondre aux attentes écologistes des élus comme des consommateurs, les opérateurs mettent généralement en avant un aménagement « durable » fait d'espaces verts, de parkings perméables ou encore de toitures végétalisées. Ainsi, les distributeurs veulent « *faire entrer "la ville" sous leur toit à défaut d'entrer dans la ville* » (Gasnier, 2017, p. 340).

Ces « centres de vie », qui dépassent facilement les 30 000 m² de surface de vente, se concentrent géographiquement en Île-de-France et autour des grandes agglomérations françaises. Ils viennent souvent renforcer des zones périphériques existantes, déplaçant l'épicentre au sein du parc commercial. Quelques foncières se partagent ce marché de grands *retail parks*, telles que le groupe Frey, Apsys ou encore que la Compagnie de Phalsbourg. Cette dernière a notamment conçu Waves (43 000 m² sdv) et Ma Petite Madeleine (31 000 m² sdv) dans les métropoles messine et tourangelles et prévoit encore de nombreux projets tels que l'Open Sky de Rennes (40 000 m² sdv) ou Central Parc Val Vert dans le Sud de la région francilienne (85 000 m² sdv).



Figure 72. *Ma Petite Madeleine, ouvert en 2014 à Chambray-les-Tours. Photo : Jehl L., 2019.*

Néanmoins, avec la couverture de la plupart des métropoles françaises, la création de ces opérations « vitrines » pourrait ralentir dans les prochaines années au profit d'opérations plus modestes. En effet, Cushman & Wakefield note l'émergence de *retail parks* plus petits, de 5 000 à 15 000 m², correspondant au développement d'une offre de proximité dans les couronnes des villes moyennes pour limiter leur évacuation commerciale. Elles sont souvent initiées par les foncières de la grande distribution, comme la création des « *Strip Mall* » par Ceetrus venus conforter l'offre des galeries Auchan à Louvroil, Faches-Thumesnil ou Castres, ou la réalisation de *retail parks* par Etixia pour conforter les sites d'implantation de son enseigne Kiabi (à Thionville, Louvroil, etc.).

La réalisation d'opérations plus petites correspond bien à la tendance de ralentissement de l'immobilier commercial et présente de nombreux atouts selon le directeur des projets « Signature » de la Compagnie de Phalsbourg : « *Il y aura de moins en moins de zones en un bloc comme Waves, mais de plus en plus de restructurations et des plus petits projets, de 6 000 à 20 000 m², comme on le fait à Annecy. Les opérations plus petites sont plus rapides à sortir et souvent plus rentables. Les enseignes se repèrent plus facilement dans un environnement existant, on peut compter les flux, analyser les chiffres d'affaires des enseignes et les niveaux de loyers. C'est aussi plus rassurant pour nous, par rapport à une opération ex-nihilo. C'est plus facile de faire ça sur des zones « prime », on ira moins sur des zones secondaires, c'est moins notre ADN* »¹¹².

Une seconde tendance de l'immobilier commercial porte sur l'émergence de projets mixtes qui mêlent habitat, commerces et bureaux, notamment en renouvellement urbain dans les grandes métropoles. Procos recense en 2019 plus de 239 000 m² commerciaux à venir sous cette forme, portés par des acteurs comme Altarea-Cogedim ou Bouygues Immobilier, mais aussi de plus en plus par des opérateurs classiques de la périphérie. Ces nouveaux projets mixtes marquent ainsi le repositionnement des acteurs sur des projets urbains de centre-ville, dans l'objectif de répondre aux nouvelles attentes des

¹¹² Entretien du 20 décembre 2018.

élus, mais aussi et surtout de diversifier leurs actifs immobiliers et de saisir de nouveaux marchés de consommation.

Pour remporter les concours urbains, ces foncières ont dû casser leur image d'acteurs de la périphérie. Par exemple, Ceetrus (ex-Immochan) a changé de nom pour se détacher de l'enseigne Auchan et a remporté la transformation de la Gare du Nord à Paris. De même, grâce à sa nouvelle foncière Citizers, le groupe Frey a remporté le concours du Palais du Commerce à Rennes. Lors d'un entretien, le PDG du groupe nous explique ce revirement de stratégie :

« Le commerce est un savoir-faire unique, rare. Je veux dire, du commerce intégré dans la ville, et pas seulement des boîtes. Ce savoir-faire est à valoriser en faisant du commerce et des étages. Frey est vu comme le champion de la périphérie, nous avons eu du mal à nous positionner sur le centre-ville. Faut-il acheter un promoteur ? Mais cela entraîne des problèmes d'ajustement des méthodes de travail, intégrer de nouvelles équipes que l'on ne connaît pas. Nous avons finalement décidé de créer une entité [Citizers] au sein de Frey, en nous appuyant sur deux talents pour développer les thématiques logements et bureaux/usages pour s'adresser à la ville. Et nous avons gagné le Palais du Commerce à Rennes, grâce à notre bonne compréhension des besoins de la collectivité »¹¹³ (figure 73).

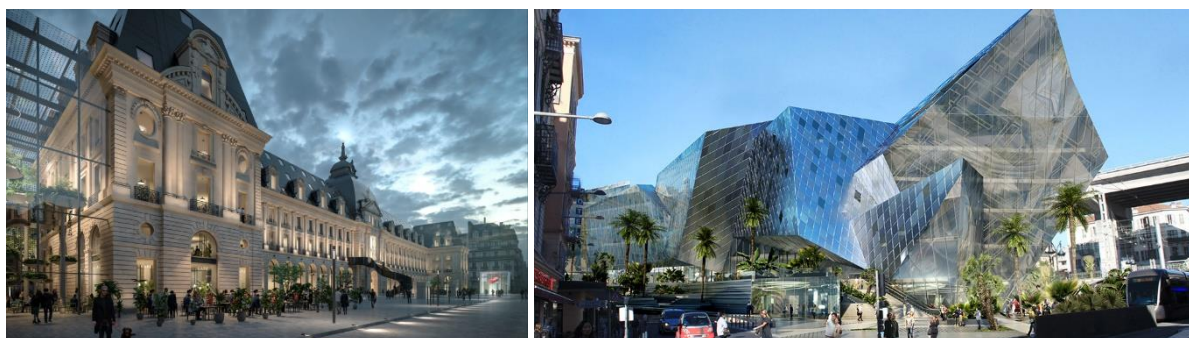


Figure 73. Projets mixtes remportés par des opérateurs commerciaux. Source : (à gauche) Palais du Commerce à Rennes par Citizers du groupe Frey, en ligne : [www.frey.fr] ; (à droite) Gare Thiers à Nice par la Compagnie de Phalsbourg, en ligne : [www.compagniedephalsbourg.com].

Nous avons cerné la même ambition auprès de l'un de ses principaux concurrents : « La Compagnie de Phalsbourg a un historique de retail, on faisait des boîtes. Depuis trois ans on se diversifie, on a notamment gagné plusieurs projets du Grand Paris, on développe l'hôtellerie de luxe. On aborde des problématiques de restructuration de centre-ville, des restructurations urbaines. On ne travaille plus uniquement sur les zones commerciales »¹¹⁴. Par ces changements de stratégie, la Compagnie de Phalsbourg a notamment remporté la requalification de la Gare Thiers à Nice.

¹¹³ Entretien du 15 mai 2019.

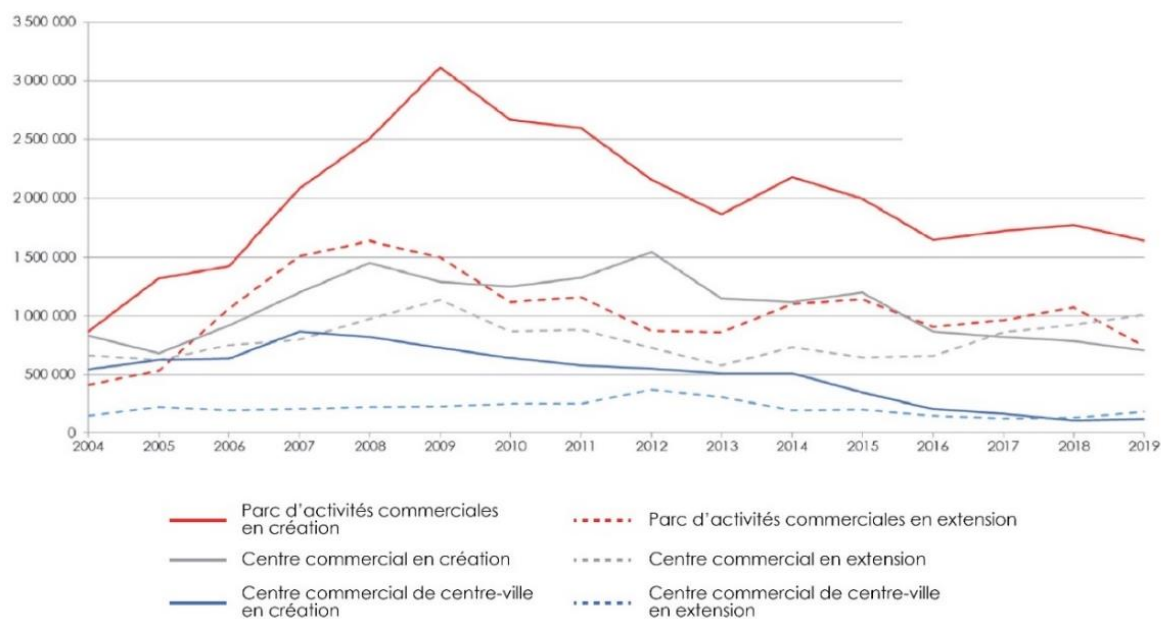
¹¹⁴ Entretien avec le directeur Retail de la Compagnie de Phalsbourg, le 20 décembre 2018.

Cependant, si ces projets mixtes sont représentatifs du revirement de stratégie des opérateurs d'immobilier commercial, en leur apportant une couleur plus « urbaine », la périphérie reste largement plébiscitée puisqu'elle attire environ 85 % des surfaces en projet en 2018 contre 5,8 % pour les centres-villes qui demeurent en retrait avec de moins en moins de surfaces commerciales créées en ville.

1.2.3 Renforcement des actifs commerciaux historiques

Face à un environnement commercial de plus en plus concurrentiel, les foncières cherchent également à réaffirmer les pôles commerciaux historiques en menant des opérations d'extension-restructuration dans l'objectif de leur donner un nouvel élan d'attractivité. Ce processus de modernisation touche aussi bien les centres commerciaux régionaux (comme Le Forum des Halles, La Part Dieu, Evry 2, etc.) que les centres commerciaux de périphérie et plus récemment les *retail parks* de première génération (comme Villebon 2 qui a été agrandi et modernisé par le groupe Frey en 2017).

De cette manière, depuis une dizaine d'années, l'écart tend à se réduire entre le nombre de surfaces en extension et celles en création. Si les créations sont toujours majoritaires, elles suivent néanmoins une tendance à la baisse. Pour la première fois en 2018, les extensions ont même dépassé les créations pour les centres commerciaux de périphérie comme de centre-ville (graphique 13).



Source : L'observatoire de l'immobilier commercial de Procos (LOIC), 2019

Graphique 13. Évolution du stock de surface de vente projeté par les promoteurs à cinq ans par type.
Source : Procos, 2019a, p. 7, retouché par Jehl L.

Ce processus de modernisation est avant tout motivé par des raisons économiques. En effet, dans un contexte de saturation commerciale, les foncières interrogées prennent conscience du ralentissement du commerce de détail et constatent que les nouveaux centres ne « prennent pas », à l'image de Muse à Metz, le Prado à Marseille, ou So Ouest à Levallois-Perret. Les foncières préfèrent alors réorienter leurs stratégies de développement sur des actifs existants déjà bien ancrés dans les pratiques des consommateurs¹¹⁵. L'objectif de ces opérations est d'améliorer l'attractivité de ces équipements commerciaux et ainsi générer des loyers supplémentaires et une éventuelle plus-value à la revente (Jehl, 2020a).

Dans ce contexte, pour faire face à la concurrence des nouveaux *retail parks*, le groupe Carrefour a redéfini sa stratégie immobilière via sa filiale Carrefour Property pour accroître la performance économique de ses magasins historiques. Avec la baisse du chiffre d'affaires des hypermarchés par mètre carré de surface de vente ces dernières années, l'objectif est d'optimiser certains hypermarchés en réduisant les surfaces de vente et en recyclant les mètres carrés en d'autres commerces ou fonctions. Les loyers dégagés permettent *in fine* d'accroître le rendement des surfaces commerciales. Cependant, selon le directeur des investissements immobiliers Jean-Louis Coquand, ce travail est ardu car il faut arbitrer toutes les stratégies et harmoniser les différents intérêts des partenaires locaux, surtout lorsque Carrefour n'est pas propriétaire de la galerie marchande. Pour accompagner ces restructurations, le groupe a créé la foncière Carmila en 2014 pour racheter¹¹⁶, remembrer et rénover 126 galeries marchandes en synergie avec les hypermarchés Carrefour. Au total, la foncière qui pèse 6,4 Mds € d'actifs a réalisé 17 extensions au cours des trois dernières années. Grâce à cette stratégie, le groupe maîtrise l'« écosystème commercial » de l'enseigne et peut réaliser des opérations d'extension-restructuration pour adapter la galerie marchande, le parking, les accès, l'enveloppe architecturale, etc.

¹¹⁵ Entretien avec le directeur du développement d'Unibail-Rodamco, le 19 novembre 2018.

¹¹⁶ En 2000, Carrefour avait vendu 150 actifs à Klépierre.

1.3 Nouvelles considérations environnementales des opérateurs immobiliers

Les réglementations successives en matière de développement durable depuis les lois Grenelle, mais aussi les politiques de responsabilité sociétale des entreprises (RSE), poussent les opérateurs d'immobilier commercial à aller plus loin dans les ambitions environnementales de leurs projets. Un certain nombre d'opérateurs ont progressivement adopté, du moins pour leurs projets importants, des démarches de développement durable, témoignant d'une prise de conscience des enjeux en termes d'image qu'elles représentent auprès des élus, des enseignes et des consommateurs.

1.3.1 L'affirmation des certifications, labels et produits immobiliers durables

Depuis quelques années, le renforcement législatif et l'affermissement de la doctrine de la CNAC face aux projets peu soutenables ont permis de diffuser les bonnes pratiques auprès des pétitionnaires comme des élus. Ainsi, le vice-président de la CNAC auditionné à l'ORF¹¹⁷ constate une amélioration des projets en termes de limitation de l'artificialisation des sols. Environ 30 % des créations réemploient des friches et 5 à 15 % des extensions se font désormais *in-situ* (c'est-à-dire en empiétant sur le parking ou sur les réserves des magasins de la parcelle et non sur des terres agricoles voisines).

L'emprise moyenne des opérations a tendance à diminuer, les parkings deviennent moins visibles et plus agréables. De plus en plus de projets montent également dans les étages, avec des parkings silos, des toitures végétalisées, des panneaux photovoltaïques, ce qui était économiquement inconcevable par les opérateurs il y a encore quelques années. L'enseigne Lidl, par exemple, se distingue par une politique environnementale offensive pour ses nouveaux magasins (figure 74) et a même ouvert en 2020 le premier magasin à énergie positive de France à Fenouillet.

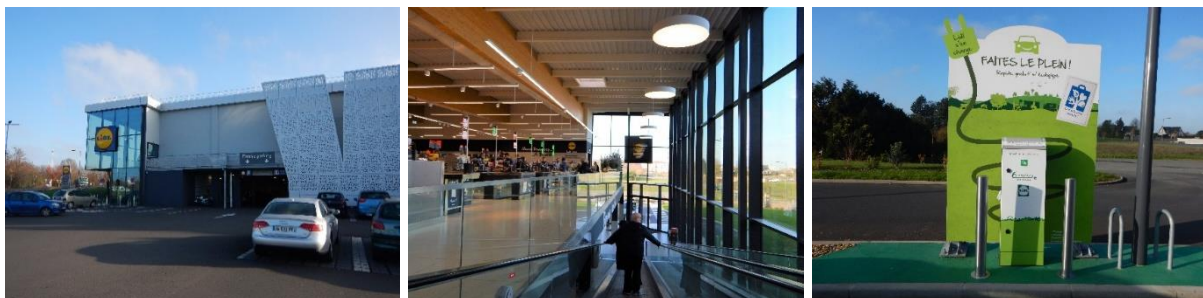


Figure 74. Magasin Lidl sur deux étages à Tours. Photos : Jehl L., 2019.

Pour mettre en œuvre leur politique de développement durable, de nombreux opérateurs se tournent vers des démarches de certification environnementale pour valoriser leurs projets ou créent des produits immobiliers qui leur sont propres.

¹¹⁷ Audition de Philippe Schmit à l'ORF, le 14 octobre 2019.

Les certifications environnementales les plus courantes (HQE, BREEAM et LEEDS dans une moindre mesure) sont principalement polarisées sur la problématique énergétique. La démarche HQE (Haute Qualité Environnementale), notamment, a été créée par l'Association HQE en 1996 et est aujourd'hui le leader en France. Pour obtenir la certification, les constructeurs doivent atteindre 14 cibles dans quatre domaines (écoconstruction, éco-gestion, confort et santé), avec trois niveaux de performance (au moins 7 cibles de base, 4 cibles de niveau performant et 3 cibles de niveau très performant). La démarche anglo-saxonne BREEAM (Building Research Establishment's Environmental Assessment Method) a été créée en 1990 par le Building Research Establishment (BRE) et se décline selon chaque type de produits (bureaux, commerce, prisons, industrie). Cette certification intègre un système de notation sur neuf catégories (management, santé et bien-être, énergie, transport, eau, matériaux, déchets, paysage, pollution) et selon cinq niveaux de performance (pass, good, very good, excellent, outstanding). Selon le CGEDD, n'ayant pas véritablement de mesures communes, ces deux certifications sont difficiles à comparer mais la BREEAM bénéficie d'une plus grande notoriété internationale et est souvent choisie par les opérateurs. En outre, elle est également moins exigeante que LEED ou HQE en imposant très peu de seuils minimums aux projets, notamment en termes de performance énergétique (Narring *et al.*, 2017).

Le CNCC, organisation professionnelle française fédérant et représentant l'ensemble des professionnels de l'industrie des centres commerciaux, porte également depuis 2004 la démarche de labellisation Valorpark. Celle-ci vise l'objectif « *de revaloriser l'image de l'immobilier de périphérie et des entrées de villes en certifiant la qualité de la réalisation d'un retail park* »¹¹⁸, afin de démontrer l'exemplarité de la réalisation aux investisseurs, aux enseignes, aux consommateurs et aux pouvoirs publics. Ce label évalue les sites de manière plus large que les certifications énergétiques, en tenant compte des critères d'accessibilité, de signalisation, de lisibilité, de convivialité, d'environnement et d'action sociétale.

Si ces certifications et labels sont le témoin d'un effort nouveau des opérateurs, le CGEDD relève néanmoins des lacunes dans leur approche globale du développement durable. En effet, ces démarches se limitent en général à une analyse ciblée principalement sur le bâtiment et son environnement immédiat, laissant de côté les dimensions sociales et territoriales : HQE se limite à l'échelle de l'opération alors que BREEAM semble intégrer une réflexion un peu plus poussée à l'échelle du territoire, mais limitée au volet « transport ». De même, si le label Valorpark du CNCC s'appuie sur des critères d'innovation en termes d'architecture, d'expérience shopping ou de performance environnementale, il ne prend néanmoins pas en compte la sobriété foncière, l'intégration urbaine ou la desserte en transports collectifs. Ce label semble également avoir un impact limité avec seulement 22

¹¹⁸ www.cncc.com/nos-actions/distinctions/valorpark/.

sites labellisés depuis sa création en 2004, appartenant à une poignée d'opérateurs au final peu représentatifs de la diversité de l'industrie de l'immobilier commercial¹¹⁹.

De leur côté, certaines foncières commerciales créent aussi leur propre marque ou label pour mettre en valeur la prise en compte environnementale de leurs projets. Par exemple, le groupe Frey a développé le concept « Greencenters », un concept de *retail park* écologique créé en 2005, plaçant un arsenal de solutions écologiques (toitures végétalisées, panneaux solaires, parkings perméables, etc.) et la qualité environnementale comme facteur d'attractivité et de différenciation de ses projets. Il se décline sous le nom de SuperGreen à Terville, O'Green à Agen, BeGreen à Troyes... (figure 75).



Figure 75. Greencenter "Be Green" à Saint-Parres-aux-Tertres près de Troyes. Source : www.frey.fr.

En 2017, ce concept a été remplacé par celui de « Shopping Promenade », qui cherche à apporter une expérience dite « augmentée » à travers la conception de lieux de commerces attentifs au bien-être des gens et respectueux de l'environnement, et dont le premier opus a été implanté à Amiens. En outre, d'autres opérateurs ont également développé leurs propres outils de développement durable, comme la foncière Mercialis qui a créé son label maison, nommé « V ».

Ainsi, les opérateurs commerciaux prennent de plus en plus en compte les principes du développement durable à l'échelle de leurs opérations, mettant principalement en œuvre des solutions pour améliorer la qualité de leurs réalisations, diminuer la consommation énergétique des bâtiments et valoriser le cadre paysager de leurs programmes.

¹¹⁹ Sur les 22 sites labellisés Valorpark, 11 appartiennent au Groupe Frey, 4 à la Compagnie de Phalsbourg (dont Waves Actisud) et 2 à Altarea-Cogedim.

1.3.2 Le développement durable, le nouvel argument commercial des opérateurs

Pour les opérateurs, l'intégration des considérations de développement durable portent sur des raisons à la fois économiques et politiques.

Face à des zones de chalandise qui se réduisent, les enseignes de la grande distribution recyclent leurs surfaces de vente, de stockage ou encore de stationnement pour introduire de nouveaux commerces ou des fonctions complémentaires. La densification et le recyclage urbain deviennent donc les moyens de faire une plus-value sur leur propriété commerciale. Par ailleurs, selon le CGEDD, la performance d'un bien immobilier en matière de durabilité devient un élément essentiel de sa valorisation immobilière et financière, « *car c'est un moyen d'éviter ou de repousser le cycle de chacune des six formes d'obsolescence immobilière* » (Narring et al., 2017, p. 162), mises en évidence par le chercheur Jean Carassus :

- « *territoriale, c'est-à-dire la localisation, la distance par rapport aux réseaux de transport en commun ;*
- *sociologique, qui renvoie au bien-être des occupants et des visiteurs, à un confort d'usage et à une compatibilité avec l'évolution des modes de vie ;*
- *économique, c'est-à-dire liée aux coûts des remises à niveau et de fonctionnement ;*
- *architecturale : une architecture de mauvaise qualité susceptible d'entraîner une dévalorisation de l'ensemble de l'équipement ;*
- *réglementaire : en anticipant les évolutions réglementaires en matière de sécurité, de santé, d'environnement et d'énergie, ils démontrent leur exemplarité et évitent des frais de mise en conformité avec la nouvelle norme » (op. cit.).*

Le développement durable est donc un atout intégré dans les projets, non seulement pour des raisons de mise en conformité avec la loi, mais aussi parce que les acteurs du commerce se rendent compte que c'est la création de nouveaux paysages, la qualité architecturale et la diversité du parcours marchand qui sont devenus des avantages comparatifs indispensables à l'attractivité des pôles et de différenciation avec les concurrents. Philippe Dugot constate ainsi qu'il existe des efforts d'auto-régulation exercés par les acteurs du commerce, conscients que leur chiffre d'affaires dépend également de l'environnement urbain (Dugot, 2010). Les projets durables sont également davantage valorisables économiquement, les charges moins élevées constituant un argument à la location ou à la revente.

Outre l'argument économique, selon les foncières rencontrées, cette évolution est également devenue obligatoire pour sécuriser politiquement les projets. En effet, nos interlocuteurs à la Compagnie de Phalsbourg et Unibail-Rodamco nous ont expliqué devoir répondre à une législation toujours plus stricte, notamment en matière de développement durable, mais aussi faire face à une opposition civile qui se mobilise de manière de plus en plus professionnelle ces dernières années. Ces nouvelles contraintes induisent un temps de réalisation et un coût économique accru des projets, sans certitude de

sortie. En témoignent les échecs récents des méga-complexes d'Europacity dans la région francilienne pour Ceetrus ou du Shopping Promenade Ode à la Mer dans la métropole de Montpellier pour le groupe Frey.

Pour compenser ce risque, les acteurs de l'immobilier commercial évoluent dans leur démarche de projet et jouent la carte de la concertation avec les acteurs du territoire afin d'obtenir un soutien politique local devenu indispensable (Jehl, 2020a). Ils apportent notamment un savoir-faire immobilier et des capacités financières qui répondent aux besoins des collectivités et tiennent davantage compte des attentes des élus locaux pour rendre leurs projets « désirables ». Entre autres, la requalification des zones commerciales est devenue le moyen de revaloriser l'image négative des entrées de villes et d'apporter le regain d'attractivité tant recherché par les élus. Pour Arnaud Gasnier (2010c), les entrées de villes sont ainsi amenées à s'améliorer sur les plans esthétiques et écologiques car certains enjeux deviennent convergents entre acteurs politiques et économiques : densification d'activités, animation commerciale / touristique / culturelle pour les premiers ; recherche de secteurs dynamiques, qualité d'accueil des clients, desserte en transports collectifs pour obtenir les autorisations commerciales pour les seconds.

Finalement, les surfaces commerciales ajoutées sont alors plus facilement acceptées par la CDAC, au nom du projet urbain global et plus durable : on n'étend pas la zone, mais on la modernise, on la redynamise, on la raccroche au tissu urbain (Jehl, 2020a). Ainsi, selon le directeur du développement d'Unibail-Rodamco : *« il y a toujours plus de facilité sur un projet de restructuration que sur un projet de création. Ce n'est pas compliqué d'expliquer à un élu qu'il faut créer des mètres carrés supplémentaires pour restructurer un centre, qui vont bénéficier aux clients du centre »*¹²⁰.

Ces évolutions ouvrent ainsi l'urbanisme commercial hérité des années 1970 sur un nouvel urbanisme négocié reposant sur une gouvernance publique-privée accrue et des opérations plus qualitatives et plus urbaines.

¹²⁰ Entretien du 19 novembre 2018.

2. L'intégration du commerce dans les politiques de résilience urbaine par les acteurs de la ville

En parallèle de la mise en œuvre de stratégies commerciales résilientes pour les acteurs économiques, les acteurs publics ont également cherché à instaurer des politiques de résilience urbaine ces dernières années. Face aux enjeux de la ville durable et de déclin des tissus urbains historiques, les collectivités ont déployé des stratégies de redynamisation et de renouvellement urbain, dans lesquelles le commerce occupe une place prégnante.

2.1 Reterritorialiser le commerce dans la ville

2.1.1 Le lien inéluctable entre résilience territoriale et résilience commerciale

Si les géographes historiques du commerce ont démontré que la « ville est fille du commerce » (Pirenne, 1927), à partir des années 1970 la « déterritorialisation du commerce » (Madry, 2016) de la grande distribution, puis du commerce numérique, ont rompu cette relation. Les dysfonctionnements récurrents du commerce, en centre-ville comme en périphérie (Dugot & Pouzenc, 2010), ont fait prendre conscience que la résilience commerciale est à la fois corrélée et favorable à la ville.

Depuis l'avènement de la ville durable, les chercheurs appellent en effet à reconstruire cette relation ville/commerce vertueuse, puisque le commerce serait un vecteur de la « résilience territoriale ». Cette dernière renvoie aux processus de stabilité d'occupation de l'espace urbain en s'adaptant aux chocs qui peuvent être représentés par des opérations lourdes de destruction-reconstruction, la déshérence physique des espaces, le changement social ou encore la modification des équilibres par l'émergence de nouveaux « morceaux de ville » (Gasnier, 2017). Ces effets produisent des réactions négatives (déclin) ou positives (reconstructive) qui peuvent être qualifiées de résilientes. Dans une vision urbaine européenne, le renouvellement de la ville sur elle-même constitue ainsi le moyen pour les villes d'accomplir une transition résiliente et un développement soutenable.

Dans ce cadre, le commerce est considéré comme un levier important de la résilience territoriale, constituant un élément incontournable d'urbanité, de sociabilité, d'animation urbaine. Son impact est également important sur la ville puisqu'il est « *au cœur du jeu social et des enjeux du rayonnement urbain* » (Gasnier, 2017, p. 226). La rue commerçante, par la relation qu'entretiennent les boutiques avec l'espace public notamment, a toujours représenté l'idéal du modèle urbain européen (Masbouni, 2013). Pour les chercheurs et les praticiens, il est donc urgent de passer d'un commerce sans la ville à un commerce dans la ville durable, c'est-à-dire la ville multifonctionnelle, multimodale et des courtes distances (Gasnier, 2010c).

2.1.2 Des élus locaux qui cherchent à reterritorialiser le commerce dans la ville

Dans un contexte de transition urbaine face aux changements climatiques et énergétiques, mais également de compétition territoriale accrue, les objectifs de « résilience territoriale » sont devenus de plus en plus prégnants pour les élus locaux. Depuis quelques années, le lien entre résilience commerciale et résilience territoriale semble avoir pénétré la sphère politique, affirmant la place du commerce dans les politiques de développement urbain.

Les décideurs politiques ont notamment entamé des démarches de « reterritorialisation », qui se définissent « *d'une part à travers des processus de réorganisation des territoires (centralités, accessibilité, multifonctionnalités, mutabilité renforcées) pour réduire leur vulnérabilité, d'autre part à travers la construction de nouvelles relations entre les acteurs territoriaux (entreprises, collectivités, populations, associations, etc.)* » (Gasnier, 2017, p. 228). Ainsi, la résilience du commerce et la durabilité urbaine sont à la fois les moyens et les résultats de la reterritorialisation du commerce dans la ville. La durabilité urbaine apporte une approche prospective et transversale, notamment par la planification urbaine, la gouvernance, les démarches urbanistiques. La résilience commerciale entraîne des stratégies de réorganisation, d'innovation et de transformation qui améliorent son intégration dans la ville.

En étudiant les différentes formes du commerce dans la ville dans son habilitation à diriger des recherches (HDR), Arnaud Gasnier identifie néanmoins une résilience qui est inégalement atteinte dans le couple ville/commerce : les filières courtes, les formats déstandardisés du commerce alternatif, comme le commerce de gare/transit, le commerce des métropoles et des villes touristiques, des quartiers centraux et péri-centraux des grandes villes, seraient les formes les plus résilientes. Les commerces des quartiers d'habitat social, des centres des villes petites et moyennes connaissent, en revanche, une résilience faible avec une détérioration de leur image et une augmentation de la vacance, témoin d'une déprise économique. Enfin, les parcs commerciaux périphériques, qui ont connu depuis leur apparition une résilience forte aux différentes évolutions économiques et sociales (*discount*, loisirs, formats de proximité...), se fragilisent néanmoins face à la saturation commerciale et à la troisième révolution du commerce.

De cette manière, l'impératif de « *la résilience territoriale oblige à reconstruire les méthodes de la gestion de projets commerciaux de manière moins opportuniste, plus prospective, multiscalaire et globale* » (*op. cit.*, p. 342), portant sur des démarches plus transversales de planification et de reterritorialisation du commerce dans la ville. Ainsi, pour Philippe Dugot (2010), la réinvention locale de l'urbanisme commercial passe par « *la capacité des acteurs publics et parapublics à transformer des logiques concurrentielles et d'opportunité peu planifiées en amont en une nouvelle culture aménagiste du projet global et transversal à dominante économique* ». Le commerce doit donc intégrer la sphère du

projet urbain pour encourager la résilience globale des territoires, d'autant plus qu'il constitue une bonne locomotive en impliquant de nombreux acteurs et catégories de population.

Ainsi, dans la perspective d'une ville durable qui consiste à « refaire la ville sur la ville », la réintégration de la fonction commerciale dans l'urbanisme commun pour « *refaire le commerce dans la ville et la ville autour du commerce* » (Gasnier, 2017, p. 33) devient un enjeu pour créer des polarités urbaines plus résilientes. Le commerce joue alors un rôle de plus en plus important dans les processus de renouvellement urbain, aussi bien dans les centres anciens que dans les quartiers péricentraux.

2.2 Le commerce comme levier de revitalisation des centres-villes

Depuis quelques années, la reterritorialisation du commerce s'observe particulièrement dans les politiques de redynamisation des centres-villes. En effet, les élus locaux espèrent atteindre une résilience territoriale en améliorant les facteurs de commercialité de leurs centralités. Le législateur et les collectivités territoriales se sont ainsi emparés de la question de la résilience commerciale et ont déployé des démarches spécifiques sur les centres-villes.

2.2.1 La cristallisation du débat politique sur le sauvetage des centres-villes

Depuis quelques années, le débat politique semble s'être cristallisé sur les enjeux de revitalisation des centres des villes françaises. En 2016, le rapport interministériel produit par le CGEDD et l'IGF fait un bilan de la situation commerciale des territoires français et rend des conclusions alarmantes : 87 % des centres-villes des communes du panel, soit environ 900 villes, ont vu leur taux de vacance commerciale augmenter entre 2001 et 2015, avec certaines villes qui totalisent plus de 20 % de locaux vacants (comme Béziers ou Forbach). Le taux de vacance des centres-villes français gagnerait ainsi près d'un point par an, passant d'environ 8 % en 2013 à 12,5 % en 2019 selon Codata. Ce déclin commercial touche en particulier les centres des villes petites et moyennes, avec un taux de vacance à la fois plus élevé et qui croît plus rapidement que dans les métropoles (Procos, 2019b).

En parallèle de la fragilisation des centres marchands, les surfaces commerciales périphériques n'ont cessé de croître en France, pour représenter 70 % du chiffre d'affaires du commerce de détail. Le rapport dénonce alors un système de planification française très peu régulateur qui aurait interprété très strictement la directive Service de 2006, contrairement à d'autres pays européens comme l'Allemagne, le Royaume-Uni ou l'Italie qui ont réussi à contenir le développement du commerce périphérique. Ce déséquilibre centre-périphérie est alors largement pointé comme le principal responsable de la « mort » du petit commerce et des villes en France (Razemon, 2016 ; Gintrand, 2018) et va être l'objet d'un vif débat idéologique en France. De manière inédite, la classe politique va se mobiliser nationalement en faveur d'un plan national de soutien aux centres-villes. Les députés comme les sénateurs vont se mobiliser pour faire valoir les centres-villes en tant que « Grande Cause Nationale » (Vignal, 2017),

tandis qu'un important rapport sénatorial est remis pour préparer le renforcement de la réglementation de l'urbanisme commercial (Pointreau & Bourquin, 2017).

Face à ces offensives politiques, les représentants de deux des principales fédérations du commerce que nous avons rencontré – soit le PDG du groupe Frey et ancien président du CNCC et Emmanuel Le Roch, délégué général de Procos¹²¹ – défendent la grande distribution, qui ne peut avoir causé à elle seule la dévitalisation des centres face à une périurbanisation généralisée des territoires, largement soutenue par les élus pendant des décennies. En outre, pour le PDG du groupe Frey, les restrictions d'implantation commerciale seraient mal venues au moment où le commerce a, plus que jamais, besoin d'une grande agilité pour se transformer face à la crise actuelle à laquelle il fait face. Les fédérations commerciales plaident également pour une évolution du débat qui oppose centre/périphérie vers un débat en faveur du soutien de tous les commerces physiques face à la montée du commerce numérique, notamment par des mesures fiscales.

Quoi qu'il en soit, cette période marque un tournant dans l'histoire de l'urbanisme commercial français, avec une mobilisation sans précédent des acteurs politiques et économiques sur les questions de la planification et de la revitalisation commerciale des territoires.

2.2.2 Réaffirmation des politiques urbaines dans les centres-villes marchands

Si le regain d'intérêt politique pour les centres des villes françaises est récent, ils ont pourtant déjà été l'objet de plusieurs actions publiques spécifiques ces dernières décennies.

La politique des villes moyennes menée par la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) de 1973 à 1982, notamment, a eu pour objectif d'améliorer la « qualité de vie » de 70 villes françaises en menant des opérations de rénovation des espaces publics (comme à Douai par exemple). Cette période marquée par le déploiement de la grande distribution interroge en effet sur la « condamnation » du petit commerce (Beaujeu-Garnier, 1978) et pose le lien inéluctable entre vitalité commerciale et attractivité d'un centre-ville (Metton, 1982). Plus généralement, les villes françaises vont chercher à valoriser leur centre par des opérations de piétonnisation, d'aménagement des espaces publics, mais aussi par l'adaptation du tissu commercial face à la franchisation du commerce, c'est-à-dire le développement des enseignes franchisées au détriment du commerce indépendant.

Dans les années 2000, l'influence de la métropolisation et du développement durable pousse les grandes villes françaises à se distinguer de la concurrence par la mise en valeur de leur patrimoine, de leurs équipements, l'introduction de lignes de transport collectif, la rénovation des espaces publics et des friches urbaines dans leurs centres. Ces opérations sont aussi le moyen d'influencer le linéaire

¹²¹ Entretien avec le président 2017-2018 du Conseil National des Centres Commerciaux et PDG du groupe Frey, le 15 mai 2019 ; et audition d'Emmanuel Le Roch, délégué général de Procos, à l'ORF le 23 septembre 2019.

marchand. René-Paul Desse (2010) a montré que la rénovation d'un tissu urbain – notamment suite à la création d'un plateau piétonnisé ou l'introduction d'un transport en commun en site propre (TCSP) – passe obligatoirement par une franchisation et une montée en gamme de ses commerces. Ce phénomène entraîne systématiquement une hausse des loyers et des pas-de-porte, écartant les indépendants hors de la zone requalifiée. Ces actions urbaines ont alors eu tendance à accélérer l'uniformisation et la rétractation des centres urbains commerçants sur eux-mêmes, en particulier dans les métropoles.

À l'inverse, il semblerait que les centres des villes petites et moyennes, aux zones de chalandises plus réduites, soient touchées par une dégradation de leur tissu marchand et par une fuite des grandes enseignes vers les zones commerciales périphériques. En effet, ces dernières bénéficient d'atouts comparatifs plus avantageux, comme une meilleure accessibilité ou encore des niveaux de loyers plus bas qu'en centre-ville... conduisant à la situation de crise que nous connaissons. La mise en place de leviers d'actions spécifiques (observatoires, taxe sur les locaux vacants, FISAC, politiques d'attractivité...) n'enraye pas ce déclin et démontre la difficulté pour les politiques de concevoir des programmes d'actions transversales entre l'urbain et le commerce. La résilience du commerce des centres-villes apparaît donc mitigée, avec des situations à nuancer selon la taille et la typologie de leurs zones de chalandise (Madry, 2016 ; Gasnier, 2017).

Toutefois, en 2016, le rapport du CGEDD et de l'IGF appuie l'idée que les difficultés du commerce traditionnel ne seraient que l'expression d'un déclin démographique, économique et social généralisé des centres-villes (Duhamel *et al.*, 2016). Les villes françaises se meurent et l'hypertrophie commerciale des territoires ne constitue que la partie la plus visible, les boutiques étant directement connectées à l'espace public. Le CGEDD identifie alors plusieurs facteurs explicatifs du déclin ou de la vitalité commerciale des villes françaises (figure 76). En outre, les villes moyennes sont touchées par un taux de pauvreté, un taux de vacance des logements et un taux de chômage supérieur à la moyenne nationale (Ministère de la Cohésion des territoires, 2018).

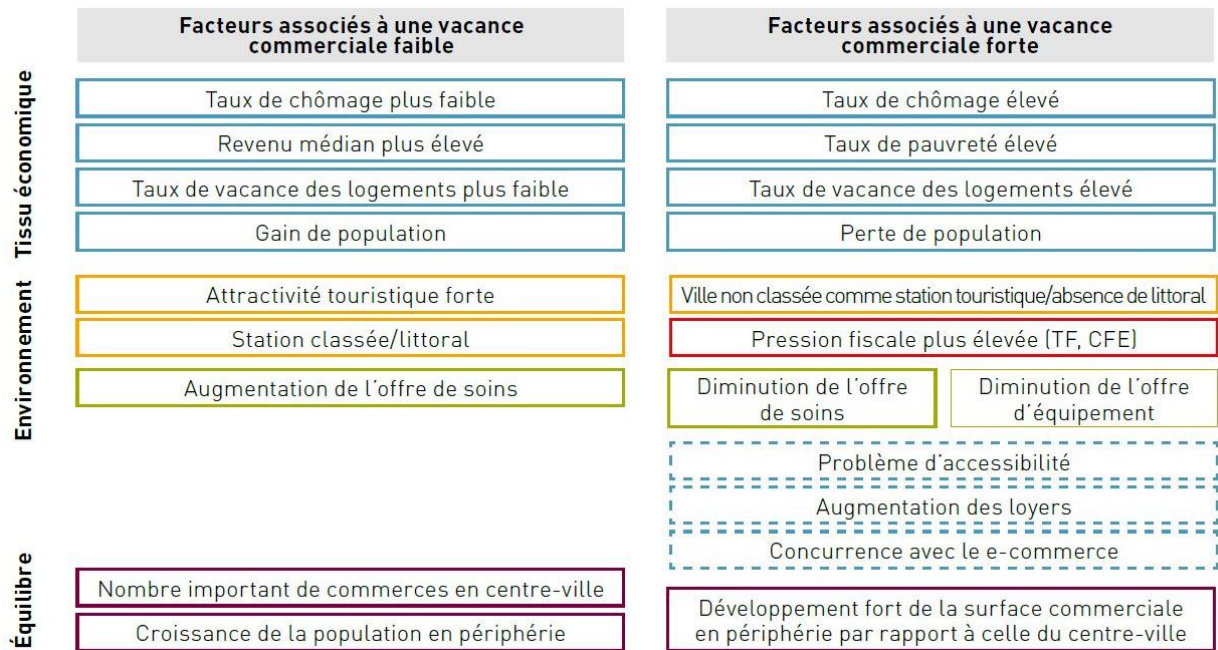


Figure 76. Synthèse des facteurs associés à la vacance commerciale des villes-centres. Source : CGEDD, 2017, « Réconcilier ville et commerce : pourquoi, comment ? », *EchosCGEDD*, n° 82, p. 5-9.

2.2.3 Action Cœur de Ville, une politique inédite pour intervenir sur la ville et le commerce

Cette situation convainc le gouvernement à déployer, de manière inédite, un plan d'action d'une ampleur sans précédent, qui mobilise tous les facteurs externes de la résilience commerciale. Le plan « Action Cœur de Ville » (ACV) est lancé en 2018 et mobilise une enveloppe de cinq milliards d'euros sur cinq ans, en faveur de 222 villes moyennes, de 20 000 à 200 000 habitants. Ce plan doit permettre de redonner une attractivité aux centres de ces villes en agissant sur cinq axes de travail : la réhabilitation de l'habitat, le développement économique et commercial équilibré, le développement de l'accessibilité, de la mobilité et des connexions, la mise en valeur de l'espace public et du patrimoine, l'accès aux équipements et aux services publics.

Ce dispositif a été accompagné législativement par la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique de 2018, dite Elan, qui crée un arsenal de mesures pour reconquérir les centres-villes¹²². Cette loi est née de la volonté commune des sénateurs et du gouvernement. La création des opérations de revitalisation des territoires (ORT) constitue la principale mesure de la loi puisqu'elle permet aux 222 territoires ACV, mais aussi à toutes les villes moyennes et centres bourgs qui le

¹²² TENDIL M., 2018, « Projet de loi Elan : un nouvel arsenal pour reconquérir les centres-villes », *Localtis*, le 18 octobre 2018, en ligne : [https://www.banquedesterritoires.fr/projet-de-loi-elan-un-nouvel-arsenal-pour-reconquerir-les-centres-villes].

souhaitent, de développer une dynamique de projet urbain pour leur centre ancien. L'ORT instaure ainsi des outils de maîtrise foncière et des conditions d'implantation préférentielles des commerces sur un périmètre déterminé. La loi donne aussi la possibilité de créer des moratoires temporaires pour les projets commerciaux en périphérie, renforce les critères d'évaluation des projets en CDAC et réaffirme le rôle des SCoT dans la planification commerciale. Cette loi constitue incontestablement un tournant après des décennies de laisser-faire¹²³. En 2019, le dispositif « Denormandie » instauré par la loi de Finances vient compléter le volet commercial et permet un fléchage de l'investissement résidentiel locatif dans les ORT pour rénover les logements dégradés et réattirer des ménages dans les centres.

Ces évolutions majeures vont radicalement modifier la manière de concevoir l'urbanisme et le commerce dans les centres-villes, croisant enfin (!) l'ensemble des thématiques urbaines et des échelles d'intervention. On comprend alors qu'il y a une corrélation forte entre la dynamique et l'équilibre des territoires et la bonne santé des polarités commerciales. La redynamisation du commerce va constituer l'une des pièces maîtresses, si ce n'est la pièce maîtresse des projets ACV comme levier d'attractivité urbaine.

Les villes sont de plus en plus nombreuses à établir des plans d'actions commerciales, souvent élaborés par des cabinets spécialisés (comme Adenda) et reposant sur des actions planificatrices, mais aussi et surtout aménagistes. Les élus vont chercher à améliorer les facteurs de commercialité de leur centre-ville, en s'appuyant sur les bonnes recettes de la grande distribution : visibilité et lisibilité du parcours marchand, création de boucles piétonnes, hybridation avec le numérique, opérations marketing, stationnement gratuit le samedi, etc. Les villes vont également chercher à influencer la composition commerciale de leur centre, en cherchant à attirer d'une part des enseignes nationales vectrices de flux et de notoriété et d'autre part une offre différenciante (commerces de bouche, néo-commerçants, artistes et artisans, boutiques éphémères, etc.) pour se distinguer de la concurrence. Ce rôle est assuré par le poste de manager de centre-ville qui, promu par le secteur privé, a été petit à petit récupéré par les collectivités locales comme un outil de gouvernement des acteurs économiques (Daniau, 2017, 2019).

Enfin, certaines collectivités vont endosser le rôle de véritables aménageurs pour agir sur les linéaires marchands. Elles se saisissent des outils de maîtrise foncière apparus ces dernières années, tels que les droits de préemption commercial et urbain, le contrat de revitalisation artisanal et commercial (CRAC) ou la création de foncières publiques, dans l'objectif d'acquérir, de rénover et de remettre sur le marché des locaux inadaptés ou vacants. L'application de ces outils nécessite toutefois une expertise technique et financière, un suivi, ainsi qu'une création de partenariats extrêmement complexes à mener par les services des collectivités.

¹²³ Voir les effets de la loi Elan sur le commerce périphérique dans le chapitre 9.

En menant l'ensemble de ces actions, les élus et les services techniques des collectivités locales montrent à la fois un volontarisme et une professionnalisation pour agir sur la reterritorialisation du commerce dans les centres-villes. Le faible recul que nous avons aujourd'hui sur ACV ne nous permet pas de savoir si ces projets résisteront aux aléas politiques, économiques ou aux complexités de mise en œuvre opérationnelle. Par ailleurs, la crise économique induite par la Covid-19 devrait mettre en suspens de nombreuses actions entreprises dans les villes au profit d'une aide d'urgence aux commerçants. Néanmoins, de nombreux élus perçoivent désormais le programme Action Cœur de Ville comme un levier pour la relance du commerce sur le long terme, notamment grâce aux financements déjà engagés sur les actions de redynamisation commerciale. La transversalité de ces plans d'actions et la mobilisation de nombreux acteurs sur les territoires augurent ainsi une plus grande résilience du commerce dans la ville en transition (Gasnier, 2017).

2.3 Le commerce comme moteur de la ville renouvelée

Tout comme les politiques transversales de redynamisation des centres, les grandes opérations de renouvellement urbain peuvent également être désignées comme un levier de reterritorialisation du commerce dans la ville.

2.3.1 Les centres commerciaux au cœur des opérations mixtes de régénération urbaine

Dans une conception européenne de la ville durable renouvelée, les collectivités locales se réapproprient fortement les espaces en déshérence, souvent des friches industrielles dans les quartiers péricentraux, dont les processus de désindustrialisation et de paupérisation appellent des actions politiques de régénération volontariste (Law, 2000 ; Dumesnil & Ouellet, 2002). Commerce et ville étant intimement liés, la régénération commerciale va s'inscrire de manière intrinsèque dans ces opérations (Gasnier, 2013, 2017).

Si les premiers centres commerciaux intégrés dans des opérations d'aménagement multifonctionnelles ont été réalisés au cours des années 1970-1980 comme à Montpellier, à Bordeaux ou à Lyon, l'avènement des objectifs de ville durable et d'attractivité a conduit les métropoles à associer de manière quasi systématique la fonction commerciale à leurs projets de renouvellement urbain à partir des années 2000. Pour réaliser ces opérations, de nouveaux outils législatifs et d'aménagement sont mis en œuvre, en passant par l'intervention de l'établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville, les établissements publics d'aménagement ou les financements publics-privés en passant par la Caisse des Dépôts. Les autorités locales ne se contentent plus de réguler mais interviennent de façon plus incitative pour accompagner et orienter le commerce dans la ville (Gasnier, 2017). La réussite de cette reterritorialisation des politiques de l'aménagement commercial nécessite la mise en place de visions larges et multiscales sur les territoires d'intervention.

En effet, pour les pouvoirs publics, le commerce devient un élément fondamental dans la construction métropolitaine et ses projets stratégiques car il permet d'impulser une dynamique de centralité et de rayonnement à l'échelle d'un quartier, voire d'une agglomération (Charpentier, 2018). D'une part, la programmation commerciale et récréative permet de créer le lien entre le centre-ville historique et le secteur à régénérer, en apportant des locomotives pour stimuler l'ensemble de l'appareil commercial. D'autre part, le commerce apporte une valeur supplémentaire à la requalification et est mobilisé comme pierre angulaire d'un projet urbain plus large (Gasnier, 2017). Les rez-de-chaussée commerciaux, notamment, permettent de créer l'animation des espaces publics et le cadre de vie du futur quartier. Les centres commerciaux, quant à eux, contribuent à l'attractivité métropolitaine du quartier et permettent de régénérer des espaces délaissés. De cette manière, par exemple, ils constituent les moteurs de la reconquête des *waterfronts* dans de nombreuses métropoles (Gasnier, 2013) : les Terrasses du Port en complémentarité du Mucem à Marseille, Lyon Confluence, Quai des Marques à Bordeaux, Dock 76 à Rouen ou encore Rivetoile dans notre métropole d'étude à Strasbourg.

Néanmoins, Arnaud Gasnier (2017) identifie différents niveaux de réussite de ces opérations, marquant une plus ou moins grande résilience de ces espaces, comme le centre Ruban Bleu à Saint Nazaire qui « n'a pas pris ». Pour lui, ces politiques restent encore sectorisées. Bien qu'intégrées dans de vastes programmes de requalification urbaine, les opérations de régénération commerciale semblent souvent plus lentes à se développer et à trouver leur public. Les espaces commerciaux, souvent imaginés comme les leviers d'attraction des nouveaux quartiers, doivent attendre plusieurs années avant de voir les programmes de logements et de bureaux arriver, les privant d'une clientèle de proximité régulière. Entre temps, l'apparition de nouveaux concurrents en périphérie peut aussi fragiliser ces projets. Enfin, les rez-de-chaussée commerciaux constituent également souvent les délaissés du projet urbain (Masbouni, 2013) : rarement évoqués dans les consultations urbaines, ils sont mal intégrés et conçus dans les îlots mixtes, peu articulés avec l'espace public et parfois perçus comme de simples produits financiers.

La reterritorialisation du commerce dans les projets de renouvellement urbain n'est donc pas toujours parfaite, mais elle marque néanmoins l'introduction de la fonction commerciale dans le projet urbain et rompt avec son mode de production simpliste et autarcique développé depuis les années 1970. Ces projets complexes peuvent notamment servir de modèle pour une future reterritorialisation du commerce dans les périphéries urbaines.

2.3.2 Nouveaux partenariats public-privé pour reterritorialiser le commerce

Traditionnellement, la production des espaces commerciaux demeure le fait de la puissance privée. La puissance publique accompagne ce volet commercial par les transports, les espaces publics, le droit des sols, mais le cœur du métier reste dans la sphère des acteurs privés du commerce. « *En effet, un espace commercial ne peut pas être résilient s'il n'est pas économiquement viable* » (Gasnier, 2017, p. 273). Depuis quelques années, la reterritorialisation du commerce dans la ville implique un poids grandissant des acteurs privés dans la production de la ville renouvelée également (Law, 2000).

Pour la puissance publique, l'association des acteurs privés au tout début d'un projet permet d'intégrer une démarche économique à la démarche d'aménagement, en étant vigilant sur le potentiel de commercialisation des programmes, les coûts de construction, mais aussi de bénéficier de leurs compétences de portage immobilier et leurs capacités financières (Citron, 2017). En outre, les partenariats public-privé sont plus que jamais indispensables pour mener à bien les négociations longues avec les propriétaires, les acquisitions foncières, la conception des programmes et de la commercialité du futur quartier, etc.

Pour les acteurs économiques, participer aux opérations métropolitaines consiste à s'offrir une place de choix dans ces nouveaux marchés de développement commercial et immobilier. Ils acceptent alors de prendre le risque d'aménageur et le principe de la mixité fonctionnelle pour répondre aux appels d'offres. Il s'opère alors la mise en place d'une culture urbanistique et commerciale à l'échelle des groupes nationaux et internationaux qui souhaitent intégrer le métier d'ensemblier urbain. Ils diversifient leurs compétences ou trouvent des partenaires spécialisés avec l'objectif de répondre aux exigences des décideurs publics. Ainsi, les développeurs commerciaux et les distributeurs se muent progressivement en aménageurs urbains (Jehl, 2020a).

La mise en œuvre de ces opérations public-privé complexes est réalisée par des équipes de management de projet, en régie par les collectivités ou de manière concédée à des aménageurs publics ou privés. Elles assurent le pilotage des opérations, le suivi des études, la coordination des programmes et des acteurs, l'équilibre des bilans financiers, en respectant la stratégie des décideurs politiques. Cette gestion de projet ne se fait plus au coup par coup mais très en amont selon une vision-conception négociée entre la puissance publique et les investisseurs privés. Ainsi, le modèle de la ville « négociée » résulte « *d'une approche en situation des impacts de la finance sur les métiers de l'immobilier et du construit urbain ainsi que sur les politiques et la gouvernance urbaine sous l'angle de la durabilité* » (Theurillat, 2011), autrement dit à l'interface de la ville financiarisée et de la ville en transition. Il se dessine alors de nouveaux jeux d'acteurs dans la décision et la gestion des projets, avec de nouveaux instruments à disposition des uns et des autres. Des rapports de force s'instaurent dans un jeu d'acteur toujours plus complexe.

Ce jeu des acteurs intervenant dans la ville et le commerce est au cœur des enjeux de la résilience urbaine. En effet, les pouvoirs publics n'ont souvent pas d'autres choix que de chercher à mobiliser des capitaux privés pour financer tout ou partie de leurs projets de requalification urbaine. Or, avec le poids croissant du privé, le rapport de force entre les promoteurs et les collectivités est de plus en plus déséquilibré et le risque de privatisation et de marchandisation est accru, au détriment des programmes non commerciaux et de la qualité du projet (Gasnier, 2006). Par exemple, le bras de fer qui oppose la mairie de Paris à l'opérateur Ceetrus dans le projet de la Gare du Nord est bien représentatif de cette problématique. La ville accuse la foncière de prévoir une densification trop forte (avec la création de cinq étages), avec une part des surfaces commerciales trop importante au détriment des espaces de circulation, de services aux voyageurs et des espaces verts¹²⁴. De cette manière, les collectivités doivent veiller à ce que la logique de marché ne prenne pas le pas sur l'intérêt général, tout en respectant la volonté de ne pas dépenser d'argent public. De plus, il est difficile de concilier les intérêts publics et privés qui n'ont ni les mêmes objectifs, ni les mêmes horizons temporels, ni les mêmes mécanismes d'action. L'encadrement public oblige à consacrer un temps long au projet, tandis que le commerce se conçoit davantage à court terme.

La forme de ces partenariats public-privé est donc déterminante pour la résilience du commerce dans la ville (Gasnier, 2017) et la soutenabilité de cette dernière. Seuls des partenariats public-privé équilibrés, menés en appui d'une maîtrise d'ouvrage forte et reposant sur des montages financiers, une conduite des opérations et une gestion des équipements innovants, pourront venir à bout des blocages techniques et économiques. La résilience devient tangible dès lors qu'opérations privées et publiques se conjuguent réellement.

¹²⁴ FAINSILBER D., 2020, « Rénovation de la Gare du Nord : Paris plus que jamais opposé au projet », Les Echos, le 6 janvier 2020, en ligne : [<https://www.lesechos.fr/industrie-services/immobilier-btp/renovation-de-la-gare-du-nord-paris-plus-que-jamais-oppose-au-projet-1160664>].

3. Reterritorialiser les zones commerciales : le grand défi urbain

Après avoir pris en main la reterritorialisation du commerce dans les projets de redynamisation des centres-villes et les opérations de renouvellement urbain, les acteurs publics et économiques commencent à se préoccuper sérieusement de la résilience de leurs périphéries commerciales.

3.1 La difficile affirmation des pouvoirs publics sur les zones commerciales

3.1.1 Une nouvelle priorité : restructurer les zones commerciales

Longtemps, en périphérie, la question de la résilience urbaine ne s'est pas posée en raison de la forte attractivité des parcs commerciaux et des adaptations commerciales réalisées par les acteurs de la grande distribution eux-mêmes. Même lorsqu'elles sont en voie de dégradation et d'abandon, les zones commerciales ne sont pas considérées comme des espaces privilégiés de renouvellement urbain et font encore aujourd'hui rarement l'objet de programmes ambitieux.

Pourtant, depuis quelques années, nombreux sont les chercheurs et les experts qui appellent à une action forte pour restructurer les zones commerciales et les intégrer dans la ville en transition. Pour Christina Garcez et David Mangin (2014), il est urgent de passer du « Far West » vers un modèle de croissance intensif impliquant la mixité des fonctions urbaines, avec des besoins planifiés à l'échelle des bassins de vie. Pour ces auteurs, les modèles commerciaux sont en crise et doivent se préparer aux mutations en donnant plus de confort aux piétons, en créant des espaces publics qui permettent de former des « voisinages d'intérêt ». Les programmes commerciaux doivent offrir davantage de services non commerciaux, de véritables transports collectifs, et produire de nouveaux formats de vente, plus réduits, qui permettent de sortir de l'urbanisme de zonage. Pour Arnaud Gasnier (2010b, 2017), les enjeux de restructuration sont à la fois liés à des objectifs de régénération économique, de requalification urbanistique et d'expérimentation de concepts résilients dans les nouvelles manières de produire de la ville.

Phénomène plus récent, de plus en plus de collectivités territoriales affirment elles aussi leur volonté de limiter l'expansion et d'enclencher la mutation de leurs périphéries commerciales (Jehl, 2020a, 2020b). Ainsi, selon la récente enquête menée par l'AdCF et le Cerema sur « la maîtrise d'ouvrage intercommunale des zones d'activités économiques », la prise de compétence économique des collectivités via la loi NOTRe¹²⁵ a permis une certaine prise de conscience des enjeux de ces zones. Sur 234 directeurs généraux des services d'intercommunalités, 90 % considèrent qu'il existe des enjeux de requalification ou de redynamisation des zones d'activités économiques de leur territoire, dont 52 % pour la majorité ou la totalité de leurs zones (AdCF, Cerema, 2018, p. 25). Ainsi, 36 % de ces

¹²⁵ La loi NOTRe a rendu au 1^{er} janvier 2017 toutes les communautés et métropoles compétentes pour la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion des zones d'activités économiques de leur territoire.

intercommunalités ont même inscrit l'enjeu de requalification au sein du programme du mandat politique en cours. Les élus sont donc soucieux du devenir de leurs zones d'activités, principalement dans l'objectif d'attirer mais aussi de pérenniser les entreprises et les emplois sur leur territoire.

D'un point de vue urbanistique, ces espaces à qui l'on prête tant de défauts, possèdent également plusieurs atouts pour la restructuration. Souvent rattrapées par la ville, les zones commerciales sont assez bien situées dans les agglomérations et très bien connectées aux infrastructures routières. Elles peuvent également être considérées comme des réserves foncières déjà artificialisées où pèsent moins de contraintes urbanistiques que dans les espaces centraux, et au potentiel de requalification urbaine et de densification fort. Elles induisent *a priori* moins de contraintes de recyclage que les friches industrielles, avec des problématiques environnementales moindres en termes de dépollution et de déconstruction de l'existant, une trame minimale d'espaces publics et paysagers déjà existants et une connexion aux différents réseaux (électricité, eau, etc.). Les zones commerciales constituent ainsi une offre foncière intéressante pour développer les territoires au marché immobilier tendu, comme dans la région francilienne (ORF, 2020) ou dans les territoires métropolitains.

3.1.2 Dépasser les fortes contraintes foncières et financières

Cependant, la mutation des zones commerciales se heurte à de très nombreuses contraintes opérationnelles pour les collectivités. Le foncier commercial est extrêmement difficile à maîtriser pour les pouvoirs publics puisqu'il est fortement morcelé (à cause des développements opportunistes et des nombreuses reventes et divisions au fil du temps), majoritairement privé, mais aussi occupé par un millefeuille de propriétaires et d'enseignes aux intérêts parfois contradictoires. Contrairement aux friches industrielles qui constituent des fonciers délaissés, les zones commerciales ne connaissent pas d'enfrichement généralisé et concentrent une forte activité humaine et économique. Même en situation de déclin, une zone reste active, avec plutôt une paupérisation progressive et un *turn over* accéléré des enseignes.

De plus, la valeur du foncier commercial est très élevée, du fait de l'existence de la double valeur des murs et des fonds de commerce. Le fonds de commerce est une spécificité française créée par le décret de 1953, qui donne une valeur aux biens mobiliers et aux droits appartenant à un commerçant. Il permet de valoriser le travail effectué par l'exploitant à la hauteur de la clientèle qu'il arrive à mobiliser (Simonet, 2013). Il comprend à la fois des éléments corporels, tel que le matériel, les marchandises et les équipements, et des éléments incorporels, tels que la clientèle, le droit au bail et le nom commercial de l'établissement (figure 77).

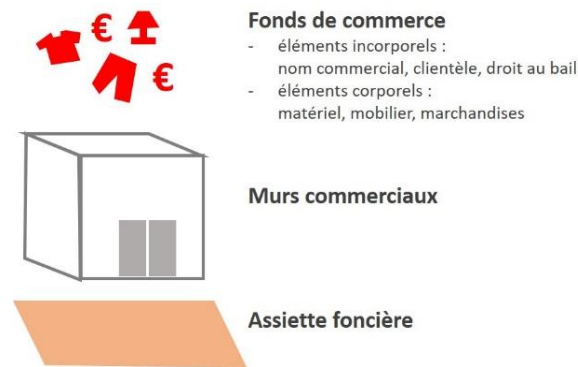


Figure 77. Dissociation des murs et du fonds de commerce en France. Réalisation : Jehl L., 2019.

Pour un projet de restructuration, l'existence de ce fonds de commerce est problématique lorsqu'un bail est en cours, car le fonds a tendance à maintenir artificiellement la valeur du foncier commercial. En effet, lorsque le propriétaire du fonds de commerce est locataire des lieux, il bénéficie au regard du propriétaire des murs qui est le bailleur, d'une protection particulière dite « propriété commerciale ». Sauf si les loyers restent impayés, le bailleur ne peut reprendre les lieux sans avoir versé une indemnité d'éviction qui correspond en général à la valeur marchande du fonds, fixée suivant les usages de la profession. Ce dernier est généralement évalué par le juge à environ un an de chiffre d'affaires. Ce système a donc tendance à maintenir artificiellement la valeur locative du foncier commercial et à figer son évolution puisque, même lorsque les affaires vont mal, le locataire a tout intérêt à continuer à payer son loyer pour maintenir son activité et donc la valorisation de son fonds de commerce, la limite de cet exercice étant alors sa trésorerie. « *En conclusion, le fonds de commerce est une spécificité française qui, en période de crise, pousse le commerçant à reculer l'échéance de la cessation de paiement, et en période d'euphorie, valorise son bail, à un montant qui excède parfois la valeur des murs et fige les évolutions attendues par les aménageurs* » (Simonet, 2013, p. 109).

Ce droit pèse lourd dans un bilan d'opération car l'aménageur qui souhaite acquérir un local commercial doit à la fois s'acquitter de la valeur des murs et de la valeur du fonds de commerce lorsqu'il évince un locataire. De cette manière, contrairement aux friches industrielles ou urbaines qui perdent leur valeur, les zones commerciales ne meurent jamais vraiment. Même en situation de déclin, les locaux commerciaux conservent une valeur locative, avec souvent une paupérisation progressive des enseignes qu'ils accueillent. Une solution moins coûteuse que l'éviction commerciale consiste alors à proposer un autre local à l'exploitant, moyennant des indemnités de transfert (coût du déménagement et de l'arrêt temporaire de l'activité commerciale). Néanmoins, cela implique le fait de détenir un local de qualité égale ou supérieure dans le secteur recherché par l'exploitant. Par ailleurs, même sur des sites en déclin, la valeur des murs commerciaux est également souvent surestimée par les propriétaires, qui ont toujours bénéficié de rendements locatifs élevés. De cette façon, les prix attendus ne reflètent pas toujours la réalité du marché et ne permettent pas d'équilibrer l'opération de mutation. Certains propriétaires

refusent même de vendre dans l'opportunité de recevoir de meilleures offres futures. Le foncier commercial, même dégradé, a donc tendance à garder une forte valeur, ce qui n'encourage pas les propriétaires à rénover leurs actifs immobiliers.

Ces contraintes inhérentes aux zones commerciales imposent aux collectivités de devoir composer avec des enjeux inédits de maîtrise foncière, de montage et de financement d'opération, de négociation avec les acteurs économiques, mais aussi d'imaginer un véritable projet urbain sur un « Far West » commercial. En raison de toutes ces problématiques, la puissance publique manque encore de certitudes quant aux outils et aux formes urbaines que peuvent prendre ces zones et ne peut s'appuyer que sur très peu d'expérimentations déjà réalisées.

En effet, l'enquête de l'AdCF et du Cerema indique que les opérations de restructuration déjà engagées sur les zones d'activités économiques intègrent encore une approche « basique » de la requalification, se concentrant largement sur les espaces publics et la signalétique (85 % des cas), puis dans une moindre mesure sur l'optimisation du foncier (46 %) et sur la requalification des bâtiments (21 %). Les intercommunalités peinent donc à intervenir sur le foncier économique privé et se sont majoritairement focalisées sur le domaine public. Enfin, seules 30 % des intercommunalités (principalement situées dans des secteurs à forte pression foncière) prévoient la mixité des fonctions dans ce type d'opérations, avec des équipements publics principalement car le logement est souvent considéré comme une fonction perturbatrice de l'activité commerciale. Enfin, le chantage à l'emploi influence aussi les élus qui préfèrent finalement laisser ces zones se développer plutôt que de contraindre les acteurs économiques à s'engager dans la transformation de ces espaces commerciaux.

3.2 Les opérateurs commerciaux réinventent leur métier pour restructurer les zones commerciales

Face aux nouvelles préoccupations des élus locaux, certains opérateurs d'immobilier commercial se sont positionnés comme précurseurs dans la restructuration des zones commerciales pour gagner de nouveaux marchés. Pour y parvenir, ils ont dû faire évoluer leur stratégie de développement, leurs modes de faire et leur métier. À travers l'étude de nos terrains de recherche, nous avons pu analyser les nouvelles pratiques adoptées par deux foncières, le groupe Frey et Etixia. Nous constatons que les ambitions poursuivies et l'intégration stratégique de ces nouveaux projets sont envisagées bien différemment entre ces deux foncières.

3.2.1 Devenir le leader des restructurations commerciales pour le groupe Frey

Dans son rapport d'activités de 2018, le groupe Frey se présente comme l'acteur « le plus innovant » de son secteur et affiche clairement son ambition d'être le *leader* dans le « *renouvellement urbain et commercial des entrées de villes* »¹²⁶.

En effet, lors d'une rencontre avec le PDG, celui-ci nous explique s'investir dans la mutation des zones commerciales pour faire face à un contexte économique et politique qui ne permet plus de produire des surfaces commerciales aisément : « *On sentait qu'on ne pouvait plus aller voir une collectivité pour créer des mètres carrés commerciaux* »¹²⁷. Pour y remédier, le groupe immobilier a décidé de s'appuyer sur son savoir-faire de création de lieux d'expérience et de commerce afin d'accompagner les collectivités qui souhaitent insuffler une urbanité à leurs périphéries commerciales. En outre, l'opérateur espère pallier l'incapacité des sociétés d'économie mixte (SEM) à faire de l'aménagement commercial et en tirer un intérêt économique par le remembrement de propriété.

Stratégiquement, le PDG du groupe affirme : « *Le métier d'aménageur ne nous intéresse pas économiquement, c'est une prise de risque, ce n'est pas rentable, mais c'est la clé d'entrée indispensable pour être promoteur-investisseur de convivialité. Il a fallu apprendre à être aménageur* »¹²⁸. En effet, suite à des tentatives de collaboration qui n'ont pas abouti avec les SEM locales à Troyes et à Strasbourg, le groupe a appris à maîtriser lui-même les outils de l'aménagement. Il a alors fait évoluer son métier de promoteur commercial vers celui « d'ensemblier urbain », capable de maîtriser l'ensemble des étapes d'un projet, de la programmation urbaine et commerciale à la maîtrise d'œuvre des espaces publics et privés (figure 78).

¹²⁶ Groupe Frey, 2018, Rapport d'activités, p. 30.

¹²⁷ Entretien du 15 mai 2019.

¹²⁸ Entretien du 15 mai 2019.

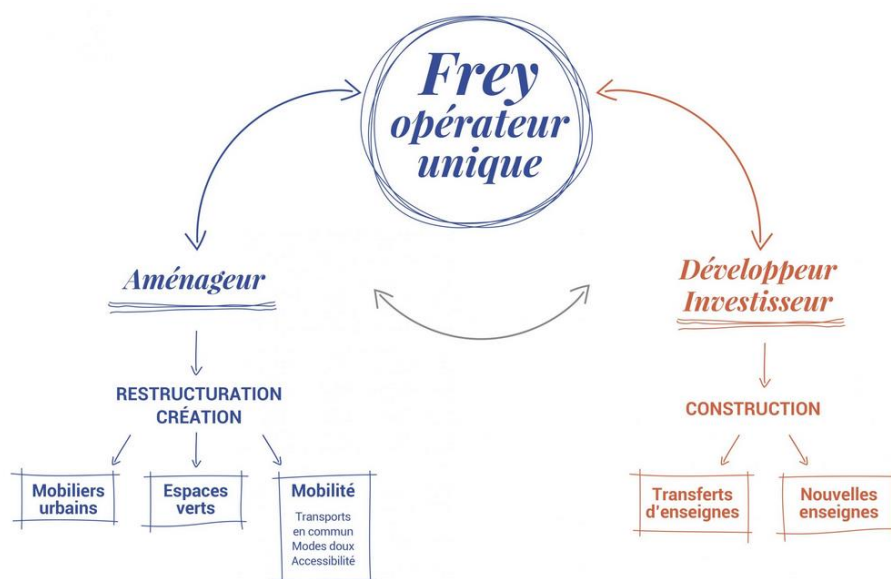


Figure 78. Le savoir-faire de Frey en tant qu'aménageur-investisseur.
Source : www.frey.fr, 2020.

Pour constituer ce savoir-faire « unique », le groupe Frey a dû élargir ses équipes au fil du temps, passant de 10 à 85 collaborateurs (et notamment des urbanistes) et a créé un pôle Aménagement urbain dédié (Jehl, 2020a). Ainsi, le directeur de ce service estime avoir créé « un nouveau métier à part entière »¹²⁹, dont le « rôle est de réduire les écarts entre ce que veulent les élus et la réalité. [...] Aujourd'hui, Frey parle le même langage que les collectivités, cela crée un lien social. L'objectif est de ne pas laisser partir des mètres carrés bêtement pour rien, nous adoptons un rôle de conseil car on sait ce qu'il ne faut pas faire »¹³⁰. Pour réaliser ce nouveau type d'opérations, le groupe Frey a dû établir une véritable méthodologie de projet pour élargir son champ de partenaires traditionnels et inclure de nombreuses compétences sur l'architecture, le paysage, l'urbanisme, la mobilité et le stationnement, les loisirs, le marketing et parfois même le logement.

Le groupe Frey s'appuie notamment sur une première expérience d'aménagement de la zone de Saint-Parres-aux-Tertres dans l'agglomération de Troyes en 2013. Depuis, il a remporté les concours pour la restructuration de la Zone Commerciale Nord dans l'Eurométropole de Strasbourg ou encore pour le projet mixte d'Ode à la Mer dans la métropole de Montpellier. Ces restructurations représentent désormais une partie importante des surfaces de projet du groupe et réorientent totalement sa stratégie de développement.

Plus récemment, l'opérateur s'est également lancé dans un nouveau métier de conseil, en se joignant à des équipes d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour réaliser des études urbaines sur les entrées de villes. Pour le directeur de l'aménagement, ce nouveau métier est un moyen de se positionner sur les

¹²⁹ Entretien du 21 décembre 2017

¹³⁰ Entretien du 15 mai 2019.

territoires et de vérifier le potentiel de requalification. *« Toutes les métropoles ont des problèmes d'entrée de ville. Quoi de mieux que d'entrer par une étude urbaine très en amont du projet. C'est du développement, c'est pour adapter notre discours à la complexité du site. On vérifie par l'étude que le projet est faisable, opérationnel. Cela minimise les risques et les modifications de l'opération en cours de route. Ensuite, les collectivités choisissent le groupe Frey pour l'opération, ou pas, c'est leur choix, c'est un risque que l'on prend »*¹³¹.

Pour conclure, en plus de la promotion, de l'investissement et de la gestion, le groupe Frey a encore accru ses champs de compétence en aménagement et en conseil pour pouvoir maîtriser l'ensemble de la chaîne de valeur de l'immobilier commercial et sécuriser ses projets au maximum.

3.2.2 Revaloriser le patrimoine du groupe Kiabi pour Etixia

Si le groupe Frey cherche à devenir le *leader* sur le marché de la restructuration de zones périphériques, l'opérateur Etixia cherche davantage à valoriser son patrimoine existant en tant que foncière de l'enseigne Kiabi. Depuis quelques années, la foncière s'est ainsi donnée la mission de « réenchâtrer les zones commerciales », avec l'objectif de revaloriser une trentaine de ses sites commerciaux en France pour un investissement total de 720 M € (soit 30 M € par site). En effet, le directeur des Grands Projets nous a expliqué qu'il y a eu une prise de conscience chez Etixia de revaloriser ses actifs afin de faire face au ralentissement du commerce de détail. *« Les attentes [en termes de chiffre d'affaires] sont au-dessous des prévisions, [...] les enseignes souffrent et elles sont très frileuses dans leurs ouvertures et leurs nouveaux emplacements. Cela nous impacte, c'est plus difficile à louer. Encore plus qu'avant, il faut le bon produit, au bon endroit, avec la bonne réflexion »*¹³².

Pour la foncière, la restructuration de ses propriétés commerciales est donc un atout pour attirer les enseignes locataires, devenues plus exigeantes quant à la qualité et à la commercialité d'un emplacement, mais aussi pour valoriser son foncier par la densification. De cette manière, à Metz, à Tours, mais aussi à Clermont-Ferrand ou à Sainte-Geneviève-des-Bois, l'opérateur s'est lancé dans ce nouveau type d'opérations *« à mi-chemin entre le renouvellement urbain et la reconstruction de la périphérie »*. L'objectif est de créer un écosystème complémentaire au commerce, avec des services, des loisirs, des espaces publics, voire même des bureaux et des logements pour recréer du lien et générer des flux de clients sur le site et donc améliorer la performance du magasin Kiabi et le niveau des loyers commerciaux.

Pour y parvenir, l'opérateur doit tenir compte de son statut de foncière d'une enseigne de la grande distribution : *« Etixia n'est pas une entreprise immobilière comme les autres, elle dépend d'un groupe*

¹³¹ Entretien du 15 mai 2019.

¹³² Entretien du 16 juillet 2018.

commerçant, textile, ça a des avantages et des inconvénients. Un avantage est qu'on parle aux commerçants en tant que commerçant, on parle le même langage. En revanche, on ne parle pas immobilier quand on est face à des gens l'immobilier, c'est beaucoup plus dur »¹³³.

De cette façon, la foncière mise notamment sur le savoir-faire de Kiabi, qui lui permet de connaître les besoins précis des commerçants et le marché visé pour concevoir un produit adapté aux futures enseignes et répondant aux demandes des clients. En revanche, pour mener ces opérations novatrices, la foncière a dû prendre son indépendance financière et décisionnelle en 2014. En effet, le poids de Kiabi – et notamment de ses actionnaires – était trop impactant sur le développement d'Etixia en raison de leurs stratégies estimées trop frileuses et court-termistes : *« Avant, lorsqu'elle dépendait encore de Kiabi, au moindre souci, on gelait les terrains, on annulait les projets... C'est une réaction de commerçant [...]. Chez Etixia, de nombreux salariés viennent de Kiabi, ils ont une vision complètement différente de l'immobilier »¹³⁴.*

En prenant son autonomie, la foncière a pu *« acquérir l'état d'esprit immobilier »* en réorganisant ses équipes en intégrant des collaborateurs issus de l'immobilier et de l'architecture et en se faisant accompagner par des cabinets de conseil en urbanisme, en architecture, en mobilité, en développement durable, en concertation ou encore en marketing. Pour surpasser les nombreuses contraintes foncières, financières ou encore environnementales qu'impliquent ces projets, l'opérateur a également instauré une nouvelle forme de travail en mode projet et cherche à s'entourer de partenaires locaux le plus en amont possible : collectivités territoriales, propriétaires locaux, enseignes, aménageurs publics, etc.

Le directeur des Grands Projets estime que l'ensemble de ces évolutions représente une véritable remise en question en interne pour Etixia et qu'il n'est pas évident de convaincre tous les collaborateurs : *« avant il y avait un confort, on savait faire 3 000 m² de boîtes »*. Une autre difficulté est d'expliquer la démarche à l'extérieur, *« pourquoi Etixia a changé son fusil d'épaule »*, et d'encourager les équipes à se tourner vers de nouveaux partenaires. *« Les restructurations, c'est la difficulté de remise en cause, culturelle, de perception par rapport à l'extérieur, il faut convaincre les gens, les collectivités comme convaincre les autres propriétaires de mettre de l'argent pour accompagner le projet parce qu'on ne peut pas tout acheter, le côté financier. Il faut repenser les choses différemment, je suis persuadé qu'avec le même budget on peut faire des choses aussi bien, si ce n'est mieux »¹³⁵*. Le directeur aspire ainsi à ce que la foncière prenne encore davantage son indépendance, axée sur le renouvellement urbain, le développement durable, peut-être même les centres-villes.

¹³³ *Op. Cit.*

¹³⁴ *Op. Cit.*

¹³⁵ Entretien du 16 juillet 2018.

L'étude des deux foncières Frey et Etixia nous apprend que l'identité et les objectifs de chacun des groupes immobiliers influencent fortement leurs stratégies de requalification commerciale.

Le groupe Frey envisage la restructuration des zones commerciales comme le moyen de faire évoluer son métier de promoteur vers celui d'ensemblier urbain, tandis que la mission d'Etixia est d'accroître l'attractivité des magasins Kiabi par le levier de l'immobilier. De ce fait, la foncière doit valoriser les nombreux sites Kiabi, de taille modeste, avec une rentabilité modérée et une clientèle de proximité (les salariés, les habitants, les étudiants), tandis que le groupe Frey se concentre sur des opérations d'aménagement d'envergure, pour bénéficier d'une économie d'échelle et étendre rapidement son patrimoine. Ces vastes opérations au rayonnement d'agglomération lui permettent de porter foncièrement et financièrement une programmation ambitieuse, dans laquelle peuvent s'intégrer d'autres projets urbains et commerciaux plus modestes. Enfin, le groupe Frey mise sur une concentration des compétences en interne pour maximiser la chaîne de valeur du projet, tandis qu'Etixia possède une bipolarisation décisionnelle avec Kiabi, ce qui influence la conduite des projets (Jehl, 2020a).

Dans tous les cas, mener de telles restructurations implique une nécessaire diversification de leurs compétences pour maîtriser l'ensemble des thématiques urbaines et des phases du projet. Ce nouveau type d'opération conduit inévitablement au passage d'un urbanisme commercial traditionnel vers un urbanisme de projet, à l'image des opérations de requalification complexes réalisées au cœur des métropoles.

3.3 Vers la structuration d'un « urbanisme commercial de projet »

Avec l'avènement de nouvelles considérations politiques en faveur d'une reterritorialisation des zones commerciales et le changement de stratégie des opérateurs commerciaux pour mener ces restructurations, on observe le passage d'un urbanisme commercial traditionnel vers un « urbanisme commercial de projet ».

3.3.1 L'intégration des périphéries commerciales dans les politiques d'aménagement urbain

Aux échelles nationale et locale, plusieurs acteurs publics se sont lancés dans des démarches expérimentales pour renforcer l'intégration urbaine des zones commerciales (Jehl, 2020a). Ces démarches sont calquées sur les pratiques émergentes de reterritorialisation du commerce dans les centres-villes ou dans les opérations de renouvellement urbain, pour initier des nouvelles formes de gouvernance publique/privée et de montage de projets.

À l'échelle nationale, plusieurs ministères se sont saisis de la question des périphéries commerciales. Dans un rapport remis en 2017 (faisant suite au premier rapport consacré aux centres-villes en 2016), le CGEDD propose les fondements d'une nouvelle politique pour réinscrire les dynamiques du commerce dans la ville durable. Certaines propositions émises sont déjà effectives,

comme le renforcement de l'urbanisme commercial réglementaire par la loi Elan ou la création d'un réseau national d'échange pour les acteurs de la ville et les acteurs du commerce nommé réseau « Commerce, ville & territoire ».

En réponse au fort besoin d'expérimentation des projets de restructuration, le ministère de la Cohésion des territoires a également lancé en 2018 l'appel à projet « Repenser la périphérie commerciale » pour accompagner financièrement et techniquement six territoires pilotes¹³⁶. La démarche a notamment réussi à croiser les regards des acteurs publics et privés sur le financement, le montage opérationnel et les formes urbaines que peuvent prendre ces opérations au cours de plusieurs ateliers de travail. Parallèlement, à partir de 2019, plusieurs groupes de réflexion se sont saisis de la question des zones commerciales, comme l'observatoire régional du foncier en Île-de-France (ORF, 2020) ou l'Institut pour la ville et le commerce. Enfin, la médiatisation récente de ces enjeux dans des revues à destination des collectivités territoriales¹³⁷ a permis sa diffusion à large échelle dans la sphère politique et urbanistique.

Dans les territoires, plusieurs opérations de requalification d'initiative publique marquent également les prémices d'un urbanisme opérationnel sur les zones commerciales. En effet, jusqu'alors, les projets de restructuration de galeries marchandes ou d'implantation de *retail parks* menés par des opérateurs commerciaux seuls se sont contentés de valoriser leur propre assiette foncière et ont rarement été mis à profit pour repenser l'aménagement global de ces zones. Néanmoins, plusieurs collectivités territoriales pionnières ont souhaité dépasser cette ségrégation en associant le projet de mutation commerciale à un projet urbain bénéfique à l'ensemble de la zone.

Dans le schéma suivant (figure 79), nous avons représenté certains de ces projets pionniers, achevés ou en cours de réalisation en France, dans les agglomérations de Troyes, Strasbourg, Saint-Etienne, Toulon, Montpellier ou encore Poitiers. À noter que plusieurs de ces projets ont déjà fait l'objet de publications scientifiques (Gasnier, 2017 ; Foucher, 2018 ; Jehl, 2019).

¹³⁶ La Communauté de communes Thiers Dore et Montagne, la Communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines, Limoges métropole, la ville de Montigny-lès-Cormeilles, la ville de Saint-Pierre, Métropole Aix-Marseille-Provence.

¹³⁷ *La Gazette des Communes*. (2019). « La fin de la folie des grandeurs », dossier spécial du 05/03/19.

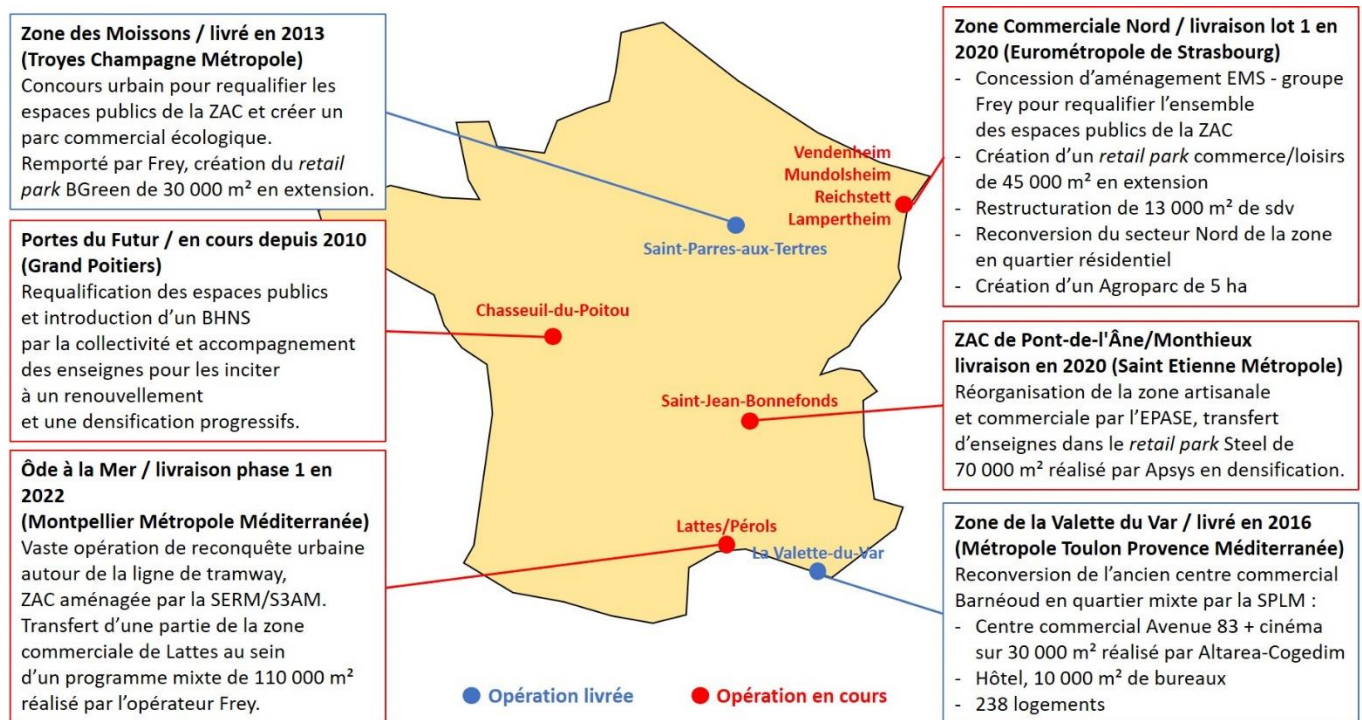


Figure 79. Opérations majeures de restructuration de zones commerciales en France (livrées ou en travaux). Réalisation : Jehl L., 2020.

Nous constatons plusieurs similitudes entre ces restructurations de zones commerciales.

Tout d'abord, elles marquent toutes la volonté de dépasser l'aménagement commercial traditionnel en rompant avec l'architecture de boîtes commerciales. Ainsi, elles intègrent toutes une réflexion qui va au-delà de la simple création de surfaces de vente, par une requalification des espaces publics (au-delà de la parcelle du promoteur-investisseur), par une densification *in situ* ou encore par l'introduction de nouvelles fonctions. Cependant, ces restructurations ne paraissent pas encore optimales au regard des attendus de la ville durable (Gasnier, 2017). La majorité d'entre elles reposent sur l'ajout d'un nouvel ensemble commercial pour opérer les transferts d'enseignes, ajoutant au passage une part conséquente de nouvelles surfaces de vente. Bien souvent, le renouvellement du bâti et/ou des espaces publics est également réservé à certains secteurs requalifiés et la mixité des fonctions, avec du logement notamment, n'est pas envisagée.

Ensuite, ces opérations portent la caractéristique commune d'être menées de manière partenariale, reposant sur des gouvernances public-privé complexes. De cette manière, ces partenariats instaurent un mode de travail en projet entre les acteurs traditionnels de la périphérie commerciale (enseignes, propriétaires, opérateurs commerciaux) et les acteurs de l'aménagement urbain (collectivités, aménageurs publics), décloisonnant ainsi le système d'acteurs de l'aménagement commercial (Vilmin, 2013). Ces partenariats restent néanmoins fragiles, comme l'a récemment prouvé le projet Ode à la Mer, pour lequel le contrat entre Montpellier Métropole Méditerranée et la SERM-SA3M d'une part et le

groupe Frey d'autre part, a été rompu en juin 2020. Le président de la Métropole a en effet préféré évincer l'opérateur commercial Frey face aux pressions des écologistes et des commerçants du centre-ville à l'approche des échéances électorales. Cet exemple montre bien l'enjeu politique et la complexité à porter ces projets dans le temps face à un contexte de transition économique et urbaine.

Nous constatons également que ces expérimentations ont toutes été menées par des métropoles, c'est-à-dire des collectivités dotées d'une force opérationnelle (services techniques ou aménageur) et de négociation puissante. En effet, plus que d'autres territoires, les métropoles possèdent un savoir-faire du projet négocié grâce aux opérations de renouvellement urbain développées depuis plusieurs années dans leurs centralités.

Enfin, ces mutations commerciales s'établissent également toutes dans les zones *prime* de ces territoires identifiés comme attractifs, se focalisant donc sur la création potentielle d'actifs « *secure* », capables d'attirer les porteurs de projets privés.

3.3.2 La définition d'un « urbanisme commercial de projet »

En appliquant les principes du projet négocié, en jonglant entre rentabilité financière et aménagement durable et en utilisant des outils d'aménagement puissants (ZAC, droit de préemption urbain), ces collectivités ont initié l'expérimentation d'un nouvel « urbanisme commercial de projet » (Jehl, 2020a).

Par cette expression, nous entendons l'application des modes de faire de l'urbanisme de projet (partenariats public-privé, outils aménagistes, démarche urbanistique soutenable...) sur le modèle de la ville durable et du renouvellement urbain, sur un territoire produit traditionnellement par les seuls acteurs du commerce et encadré par les pouvoirs publics par le seul processus de l'urbanisme commercial (c'est-à-dire l'autorisation d'exploitation commerciale et le permis de construire).

Pour mener les opérations de restructuration des zones commerciales, il s'opère donc une hybridation de ces deux modes de faire urbain et commercial, mais aussi de leurs acteurs qui intègrent de nouvelles compétences (de promoteur commercial pour les acteurs de la ville, d'ensemblier urbain pour les acteurs du commerce) en interne ou par la recherche de nouveaux partenariats. Tout comme la redynamisation des centres-villes ou l'intégration du commerce dans le renouvellement urbain, « l'urbanisme commercial de projet » constitue une forme de reterritorialisation du commerce, c'est-à-dire l'intégration des démarches de résilience du commerce périphérique dans la ville en transition (figure 80).

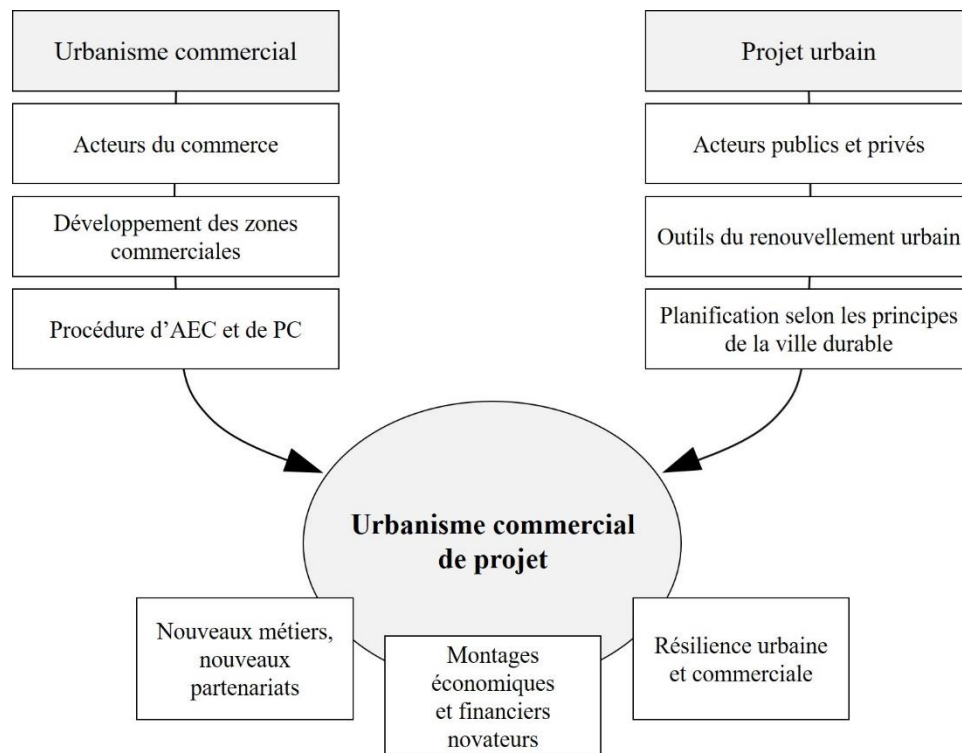


Figure 80. Schéma de définition de « l'urbanisme commercial de projet ». Réalisation : Jehl L., 2020.

Cette nouvelle conception pour « refaire la ville sur le commerce » s'appuie à la fois sur un processus de défonctionnalisation du commerce, qui consiste à sortir de la monofonctionnalité avec le développement d'autres fonctions complémentaires (loisirs, services...) et sur un processus de refonctionnalisation du commerce périphérique, qui vise à réintégrer la fonction commerciale dans les lieux de vie quotidienne et donc contribuer au dézonage du territoire (Gasnier, 2017).

Dans la partie suivante de la thèse, nous verrons en effet que les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours expérimentent toutes les trois ce nouvel « urbanisme commercial de projet » dans les opérations de mutation étudiées. Elles s'appuient notamment sur des méthodologies issues du projet urbain pour associer de nouveaux partenaires et ainsi introduire de nouvelles fonctions dans leurs périphéries commerciales.

Conclusions du chapitre 6

Dans ce chapitre, nous avons vu que les acteurs du commerce et les acteurs de la ville ont initié de nouvelles stratégies de reterritorialisation du commerce dans l'espace urbain, pouvant conduire à la restructuration des zones commerciales.

D'une part, les groupes de la grande distribution se modernisent pour être résilients face à la segmentation des consommateurs et à la concurrence du commerce en ligne. Pour conserver leurs parts de marché, ils opèrent à une démassification de leur modèle de vente pour emprunter les nouvelles trajectoires du commerce. Entre formules reterritorialisées et désintermédiées, les enseignes hybrident les canaux de vente numériques et physiques et multiplient les magasins de proximité sur les territoires (Madry, 2019). On observe alors une reterritorialisation du commerce de la grande distribution dans les centres-villes, dans les nouvelles polarités urbaines ou dans les lieux de transit.

Le secteur de l'immobilier commercial cherche lui aussi à être résilient et se concentre depuis quelques années sur les territoires les plus dynamiques et sur les produits les moins risqués (les *retail parks*) ou leur permettant de s'ouvrir à de nouveaux marchés (les opérations mixtes au cœur des métropoles). Les opérateurs commerciaux mènent également des projets d'extension-restructuration des pôles historiques afin de réaffirmer leur attractivité sur des zones de chalandise déjà bien établies. En intégrant de nouvelles ambitions environnementales, ces opérations permettent de justifier plus facilement la création de surfaces commerciales auprès des instances locales.

D'autre part, les élus locaux cherchent à accroître l'attractivité de leur territoire en menant des politiques de redynamisation dans les centres-villes (notamment dans le cadre du programme Action Cœur de Ville) ou de renouvellement urbain dans les quartiers péricentraux. Ces projets s'appuient notamment sur des stratégies de reterritorialisation du commerce dans la ville, dans l'optique d'atteindre une résilience à la fois économique et territoriale (Gasnier, 2017). De cette manière, les collectivités locales ne se contentent plus de réguler le commerce mais interviennent de façon plus incitative pour améliorer les facteurs de commercialité locaux, par des actions aménagistes et de promotion du commerce. La réussite de ces projets nécessite la mise en place d'une vision transversale de toutes les thématiques sur les territoires.

Pour Arnaud Gasnier, ces démarches de reterritorialisation du commerce augurent sans doute l'émergence d'un nouvel archipel commercial, avec un retour vers la proximité à la fois spatiale et temporelle. L'enjeu de résilience devient plus que jamais celui de l'aménagement urbain et de l'urbanité. Cet enjeu dépasse alors la seule sphère des acteurs privés et débouche sur de nouveaux partenariats public-privés, selon un urbanisme négocié.

Dans ce contexte, les transitions urbaines et économiques réinterrogent l'intégration des périphéries commerciales dans la ville et l'on voit émerger des stratégies de reterritorialisation de ces zones. Du côté des acteurs du commerce, rares sont les opérateurs commerciaux ayant anticipé le

changement de paradigme sur les périphéries commerciales. Néanmoins, une poignée d'entre eux ont perçu les nouveaux marchés que peuvent ouvrir ces restructurations, comme le groupe Frey et Etixia. Ces foncières expérimentent alors de nouvelles opérations plus urbaines et font muter leur métier de promoteur-investisseur vers celui d'ensemblier urbain pour répondre aux attentes des collectivités. Les acteurs de la ville affirment également leur volonté de réintégrer les périphéries commerciales dans l'urbain constitué. Certaines métropoles cherchent à répondre aux nombreuses contraintes foncières, économiques et urbanistiques de ces zones en expérimentant des projets de mutation globale.

On voit alors émerger un nouvel « urbanisme commercial de projet », qui se caractérise par l'application des modes de faire de l'urbanisme de projet issu de la ville durable, sur un territoire produit traditionnellement par les seuls acteurs du commerce. Il en découle l'utilisation d'outils aménagistes sur le foncier commercial et la création de nouvelles gouvernances de projet entre les acteurs publics et économiques. Tout comme la redynamisation urbaine vise la résilience des centres-villes et le renouvellement urbain la résilience des quartiers péricentraux, « l'urbanisme commercial de projet » ambitionne la résilience des périphéries commerciales et la reterritorialisation du grand commerce dans la ville durable.

Conclusions de la partie II

Cette seconde partie de thèse nous a permis de constater que le changement de paradigme de la ville périurbaine vers la ville durable, mais aussi la troisième révolution du commerce, ont remis en question le modèle du commerce périphérique et ont initié la mutation des zones commerciales.

Depuis les années 1970, le commerce de la grande distribution a en effet suivi et accompagné la périurbanisation des territoires français en s'implantant sur les entrées de villes et en encourageant une mobilité strictement routière. Cette ville « émergente » (Chalas, Dubois-Taine, 1997), largement critiquée pour son manque d'urbanité et sa sectorisation des fonctions, a encouragé de nouvelles pratiques d'achats pour les consommateurs qui réalisent un « zapping territorial » au sein de la ville archipel (Desse, 2002 ; Gasnier, 2003, 2009). Toutefois, depuis les années 1990, la diffusion du modèle de la ville durable, qui se veut compacte et sobre en énergie, constitue l'antithèse de la ville périurbaine. En Europe, ce nouveau modèle urbain se traduit surtout par la réalisation d'opérations de renouvellement urbain ambitieuses menées par les collectivités. Il en découle un nouveau mode de production de la ville, le projet urbain, qui rompt avec l'urbanisme planifié et qui s'appuie sur la création de nouveaux partenariats public-privé (Deville, 1994 ; Ingallina, 2008). Enfin, plus récemment, l'émergence du nouveau modèle des villes en transition (Hopkins, 2010) prône la résilience et l'autonomie locale et pourrait conduire à une réhabilitation du périurbain.

Dans ce contexte, le commerce moderne est remis en cause par le paradigme de la ville durable, car il encouragerait l'étalement urbain, la dépendance automobile et la déstructuration des territoires (Dugot & Pouzenc, 2010). Nous avons notamment pu le constater sur les trois zones commerciales Nord (métropole de Strasbourg), Actisud (métropole de Metz) et Petite Arche (métropole de Tours) étudiées. En effet, le positionnement périphérique de ces territoires commerciaux ne permet pas aux pouvoirs publics de les intégrer pleinement dans des politiques transversales d'aménagement durable. Au-delà de son modèle urbain, la pérennité économique du modèle de la grande distribution est également menacée par la troisième révolution du commerce. Le commerce de masse ne semble plus répondre à la segmentation des consommateurs et l'on assiste à d'importantes baisses de performance avec l'augmentation de la vacance du commerce physique, en centre-ville comme en périphérie. La récente crise économique induite par la Covid-19 devrait encore accroître ces difficultés. En conséquence, la production de surfaces commerciales ralentit de manière inédite.

Face à ces transitions, les acteurs publics et économiques déploient des nouvelles stratégies de résilience économique et territoriale qui reposent sur des démarches de reterritorialisation du commerce dans la ville (Gasnier, 2017). D'une part, les acteurs du commerce cherchent à capter les nouveaux marchés de consommation en hybridant les canaux de vente physiques et numériques. Plus que jamais, le commerce souhaite être ancré dans la ville pour être au plus près de ses clients et pour répondre aux nouvelles considérations environnementales et d'équilibre commercial des élus. D'autre part, les élus

locaux, en recherche d'attractivité et d'animation pour leur ville, intègrent de plus en plus la fonction marchande au cœur des politiques de redynamisation et de renouvellement urbain. Les collectivités territoriales professionnalisent leur action sur l'aménagement commercial et initient un urbanisme négocié public-privé avec les acteurs économiques locaux.

Ces projets de reterritorialisation dans les centralités urbaines constituent notamment un cadre de référence pour la restructuration des zones commerciales. En effet, ils initient des nouveaux modes de production conjoint de la ville et du commerce et un rapprochement des acteurs publics et économiques. Pour les acteurs de la ville, la réintégration de ces zones dans l'urbain constitué est l'occasion de poursuivre le chantier du développement durable et de maîtriser les développements commerciaux périphériques, notamment dans un objectif de préservation des centres-villes. Pour les acteurs du commerce, la restructuration des zones commerciales est l'occasion de revaloriser leurs actifs immobiliers et de pérenniser leur activité dans le temps.

Nous assistons alors au passage d'un urbanisme commercial, historiquement ségrégué de l'urbanisme traditionnel, vers un nouvel « urbanisme commercial de projet », qui vise à intervenir de manière opérationnelle sur ce foncier commercial. Celui-ci implique l'expérimentation pour les collectivités territoriales de nouveaux projets de mutation globale sur les zones commerciales ainsi que le repositionnement d'opérateurs commerciaux comme ensemble urbains.

Néanmoins, l'ensemble des contraintes spécifiques à l'urbanisme commercial impose le fait de devoir composer avec des enjeux inédits en termes de renouvellement urbain. En effet, si les opérations urbaines et commerciales menées au cœur des métropoles constituent de bons exemples sur la marche à suivre, la reterritorialisation du commerce périphérique implique cependant de croiser encore davantage les démarches urbaines et économiques. En effet, les énormes enjeux que représentent ces zones en termes de chiffre d'affaires et d'emplois, ainsi que la juxtaposition de centaines d'enseignes et de propriétaires privés, constituent assurément des obstacles difficiles à franchir pour légitimer une intervention publique lourde. Les rares expérimentations déjà menées ont dû mobiliser des outils novateurs sur le foncier commercial et réinventer les modes de faire la ville et le commerce.

PARTIE III. RESTRUCTURER LES ZONES COMMERCIALES DE STRASBOURG, METZ ET TOURS : PROJETS, OUTILS, ENJEUX ET PERSPECTIVES

Pour étudier de manière opérationnelle la mutation des zones commerciales, nous nous sommes appuyés sur une méthodologie de recherche-action, reposant principalement sur la réalisation d'une participation observante (Soulé, 2007) sur nos trois terrains d'études. Pour rappel, nous avons pu travailler sur différentes étapes de conception de trois opérations de restructuration : la réalisation des dossiers d'autorisation d'exploitation commerciale (CDAC et CNAC) de la Zone Commerciale Nord dans l'Eurométropole de Strasbourg en 2016, l'étude de programmation de la ZAC du Domaine de Frescaty sur la zone Actisud dans Metz Métropole en 2015 et la réactualisation des études de programmation du site Kiabi sur la zone Petite Arche dans Tours Métropole Val de Loire en 2017 et 2019. Par ce biais, nous avons pu participer à la conception de ces trois projets, comprendre les enjeux auxquels ils font face ainsi que les jeux d'acteurs qui en découlent. Cette participation observante a été complétée par de nombreux entretiens menés avec les parties prenantes locales pour croiser les différentes visions sur ces projets et prendre le recul nécessaire à l'analyse scientifique.

Cette troisième partie de thèse vise ainsi à restituer ce travail de terrain pour analyser comment ces trois restructurations commerciales parviennent à formaliser un nouvel « urbanisme commercial de projet ». Comment répondent-elles, de manière opérationnelle, aux enjeux de résilience urbaine et commerciale du commerce périphérique ? Enfin, ces opérations permettent-elles la fabrique de morceaux de ville plus durables ?

Tout d'abord, le chapitre 7 s'intéressera à la naissance de ces projets, et en particulier aux motivations qui ont poussé les acteurs publics et/ou privés à se lancer dans la restructuration d'une zone commerciale. Nous verrons comment ces acteurs ont réussi à légitimer leur intervention sur ces territoires commerciaux et à définir les éléments structurants des projets de mutation. Nous verrons également qu'il leur reste encore plusieurs difficultés à dépasser.

Une fois les projets formalisés, le chapitre 8 interrogera la manière dont les maîtrises d'ouvrages peuvent passer à la difficile étape opérationnelle. En effet, la mutation du foncier commercial se heurte à de nombreux enjeux de gouvernance, de maîtrise foncière ou encore de financement. Nous verrons que ces opérations ont dû renouveler les pratiques de l'urbanisme commercial en puisant notamment dans les outils et les modes de faire du projet urbain.

Enfin, le chapitre 9 analysera les trois projets au regard des principes du développement durable. Nous verrons en quoi les partis pris d'aménagement de ces opérations permettent d'atteindre des critères de qualité urbaine ou encore des objectifs environnementaux à l'échelle des opérations, renouvelant

ainsi la conception autarcique de l'urbanisme commercial. Cependant, nous comprendrons également pourquoi ces projets ne permettent pas encore d'intégrer pleinement la ville durable, ni des politiques transversales d'urbanisme.

Notre approche cherche à mettre en parallèle les trois projets de Strasbourg, Metz et Tours au fil des chapitres pour comprendre leurs similitudes et leurs divergences. Néanmoins, il faut tout de même noter qu'ils ne sont pas en tous points comparables, étant dans des contextes urbains et politiques différents, ainsi qu'à des étapes de conception plus ou moins avancées. De cette façon, leur étude révèle à la fois la diversité de ces zones et de leurs territoires, mais aussi celle des projets qui peuvent leur être associés et des outils qui peuvent être utilisés. Cette situation révèle aussi le faible nombre d'opérations de mutation de zones commerciales assez avancées pour pouvoir être étudiées et comparées en France. Nous en tirerons néanmoins plusieurs enseignements et points de blocages qui pourront certainement être généralisés à une majorité de zones commerciales.

Chapitre 7. Expérimenter « l’urbanisme commercial de projet » sur trois zones majeures dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours

Dans la deuxième partie de thèse, nous avons vu que les restructurations de zones commerciales périphériques sont des opérations complexes à initier. Elles exigent la formalisation d’une gouvernance de projet complexe sur des territoires historiquement régis par un urbanisme commercial qui, en dépit de la régulation prévue par les lois successives, est principalement initié par des opérateurs privés en France. De cette manière, nous avons appelé « urbanisme commercial de projet » cette démarche opérationnelle qui vise à réunir les intérêts et les modes de faire publics et privés pour intervenir sur le foncier commercial.

Dans ce septième chapitre, nous analysons l’expérimentation concrète de cet « urbanisme commercial de projet » au sein de nos trois sites d’étude : la Zone Commerciale Nord dans l’Eurométropole de Strasbourg, la zone Actisud dans Metz Métropole et la zone Petite Arche dans Tours Métropole Val de Loire. En effet, nous cherchons à comprendre comment les trois métropoles ont réussi à passer du constat des enjeux de requalification de leur zone, partagé par les acteurs politiques et économiques, à la difficile étape du montage d’opération.

Quelles sont les motivations économiques, urbaines et politiques qui ont poussé ces trois territoires métropolitains à passer à l’action ? Quelles maîtrises d’ouvrages et gouvernances de projet ont-elles été établies ? Quelles programmations urbaines et commerciales ont-elles permis d’imaginer une réelle mutation de ces zones ? En quoi se distinguent-elles de l’urbanisme commercial traditionnel ?

Nous verrons que la conception de chacun de ces projets s’est appuyée sur une méthode itérative, s’appuyant à la fois sur l’expérimentation et sur une démarche pluridisciplinaire et profondément partenariale pour répondre aux différents enjeux. Cette analyse s’appuie à la fois sur les missions professionnelles que nous avons menées sur ces territoires, sur les analyses de sites et sur les entretiens réalisés, ainsi que sur la documentation que nous avons pu obtenir.

Compte tenu de la complexité des trois opérations étudiées et des démarches de projet variées qui ont été adoptées, nous analyserons chaque opération individuellement dans ce chapitre pour en saisir toute la teneur : d’abord celle de la Zone Commerciale Nord, puis celle d’Actisud et enfin celle de la Petite Arche. Une synthèse comparative sera réalisée en conclusion.

1. L'opération de la Zone Commerciale Nord : une maîtrise publique puissante, un solide partenariat avec l'aménageur privé

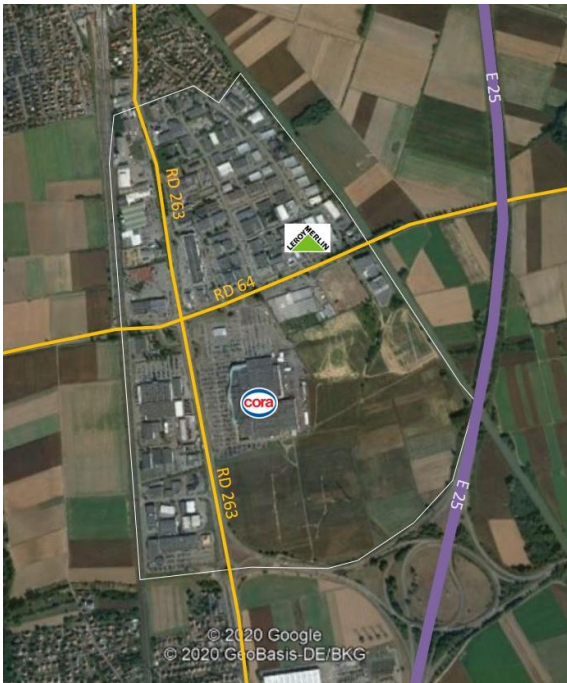


Figure 81. La Zone Commerciale Nord, Eurométropole de Strasbourg. Réalisation : Jehl L., à partir de Google Maps, 2020.

Pour rappel, la Zone Commerciale Nord (ZCN) est la zone majeure et historique de la métropole strasbourgeoise, avec 156 unités marchandes pour 150 000 m² de surface de vente. Si cette zone connaît encore une bonne dynamique commerciale avec un taux de vacance modéré de 6,4 % en 2019, elle souffre néanmoins du vieillissement de ses enseignes, de son manque de thématisation commerciale, de la faible qualité de ses espaces publics, mais aussi et surtout de sa congestion routière. Pour prendre en main l'aménagement de la ZCN, l'Eurométropole de Strasbourg (EMS) a fait le choix d'utiliser le puissant outil de la zone d'aménagement concerté pour établir un solide partenariat avec un concessionnaire privé.

1.1 Une concession d'aménagement entre l'Eurométropole de Strasbourg et l'opérateur privé groupe Frey

1.1.1 Légitimer l'intervention de l'Eurométropole de Strasbourg et préfigurer le projet

Légitimer l'intervention d'une maîtrise d'ouvrage publique sur un foncier commercial majoritairement privé constitue un véritable défi pour une collectivité territoriale. Pourtant, sur la ZCN, l'Eurométropole de Strasbourg s'est imposée comme l'initiateur et le meneur du projet de restructuration. En effet, grâce au statut de métropole qu'elle détient depuis 1967 (en tant qu'ancienne Communauté Urbaine de Strasbourg), l'Eurométropole a pu légitimer son rôle en disposant depuis cette date des compétences commerciale et d'aménagement du territoire qui englobent les projets commerciaux.

Les élus locaux, conscients du vieillissement des enseignes de la zone et de ses dysfonctionnements, ont souhaité agir avant que la plus importante zone commerciale de l'Eurométropole ne connaisse un déclin net et irréversible. L'objectif affiché est donc clairement économique et vise à pérenniser l'attractivité de la zone. Plutôt que de mener une action ponctuelle, les

élus ont privilégié l'option d'une restructuration complète car le faible taux de vacance et la bonne vitalité commerciale de la zone permettaient encore d'attirer un investisseur privé pour porter et financer l'opération. Les nombreuses thématiques à traiter (transports, commerce, habitat, espaces publics...) ont également conforté cette action globale.

En 2008, la première phase de montage et de programmation est lancée avec une étude pré-opérationnelle menée par le cabinet Seura. Ce dernier définit les grands axes de restructuration de la ZCN, avec notamment le principe de transfert-extension pour faire muter les secteurs commerciaux vieillissants. En 2011, une étude de potentiel commercial réalisée par le groupement Authier-CVL permet de calibrer au plus juste l'extension de la zone à 45 000 m² de surface de vente, soit la moitié de la capacité de développement estimée sur la métropole strasbourgeoise. En calibrant les nouvelles surfaces de vente au plus juste, sans mettre en péril l'équilibre commercial du territoire, cette étude a été extrêmement importante pour permettre l'indispensable acceptation du projet par les partenaires locaux (élus, chambres consulaires, SCoT, association Vitrynes de Strasbourg, etc.).

À son arrivée en 2014, la nouvelle équipe d'élus communautaires a d'ailleurs consolidé cette stratégie en inscrivant l'arrêt de tous les projets d'extension périphérique dans le SCOTERS, en dehors de la ZCN¹³⁸. En empêchant l'implantation de projets concurrents, cette politique commerciale a fortement sécurisé l'opération commerciale et a permis de rassurer les potentiels investisseurs privés : *« L'EMS ne multiplie pas les projets sur le territoire, le message est clair, c'est d'abord le centre-ville, puis la Zone Commerciale Nord »*, affirme le directeur de l'aménagement du groupe Frey¹³⁹.

1.1.2 Choisir le montage de l'opération : la concession d'aménagement à un opérateur privé

Pour mener l'opération, le choix de l'Eurométropole s'est porté sur l'outil de la zone d'aménagement concerté (ZAC). Cette procédure d'urbanisme opérationnel permet à une collectivité publique de réaliser ou de faire réaliser l'aménagement et l'équipement de terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés¹⁴⁰. Selon le chef de projet aménagement de l'EMS, l'outil ZAC est utilisé en force sur l'Eurométropole depuis 2008 et laisse de nombreuses possibilités et leviers d'actions : *« La concession d'aménagement permet à la collectivité de garder la main sur le projet tout en assurant le financement par l'opérateur privé, qui a des capacités financières que l'EMS n'aurait pas eu. [...] Peu d'autres outils auraient permis un tel montage »*¹⁴¹. Ainsi, en déléguant

¹³⁸ Entretien avec le vice-président en charge du commerce et de l'artisanat à l'EMS, le 12 juillet 2018.

¹³⁹ Entretien du 15 mai 2019.

¹⁴⁰ Code de l'urbanisme, 1er alinéa de l'article L. 311-1.

¹⁴¹ Entretien du 06 juillet 2017.

l'opération à un opérateur concessionnaire, l'Eurométropole minimise ses risques financiers tout en gardant la maîtrise du projet.

En 2012, l'EMS lance un appel d'offre européen dans l'objectif de sélectionner l'opérateur pour la ZAC. Si la Métropole est dotée d'aménageurs publics, comme la SPL des Deux Rives, elle a pourtant préféré mandater un opérateur privé. En effet, le chef de projet de la collectivité nous explique que le commerce est « un savoir-faire à part » et le choix d'un spécialiste de l'immobilier commercial était plus sécurisant pour négocier avec les propriétaires et crédibiliser la programmation commerciale. De plus, l'Eurométropole souhaitait tester cette nouvelle forme de partenariat avec un opérateur privé.

Néanmoins, la complexité du projet à réaliser a freiné bon nombre de foncières majors et seuls deux candidats ont répondu : la Compagnie de Phalsbourg et le groupe Frey. Lors d'une année de mise en concurrence, chaque candidat a pu monter son dossier de concession dans lequel il justifie son projet d'aménagement, la prise en compte environnementale, le montage financier et juridique. Au final, le choix de l'Eurométropole de Strasbourg s'est porté sur le groupe Frey, car « *la Compagnie de Phalsbourg proposait un projet trop autocentré sur la nouvelle partie en extension et peu axé sur la restructuration* », selon la chargée de mission urbanisme commercial¹⁴². Le groupe Frey s'est également montré le plus rassurant sur le projet en prouvant ses capacités d'assurer le rôle d'aménageur des espaces publics, comme il avait déjà pu le faire dans la zone de Saint-Parres-aux-Tertres près de Troyes.

En choisissant l'outil ZAC, le montage du projet strasbourgeois est d'une complexité inédite pour un projet commercial périphérique et repose sur de longues phases de travail partenarial entre l'Eurométropole et son opérateur concessionnaire le groupe Frey : 6 ans pour les études préalables, 16 ans pour la concession d'aménagement (voir la chronologie des étapes de l'opération de la ZCN en annexe 7).

1.1.3 Déterminer les invariants du programme

En 2013, la maîtrise d'ouvrage fixe les grandes orientations du projet dans le dossier de création de ZAC, qui décrit le programme prévisionnel des équipements et des constructions ainsi que le périmètre opérationnel. En s'appuyant sur les études pré-opérationnelles réalisées, plusieurs objectifs sont fixés et traduits schématiquement dans les principes d'aménagement de la zone (figure 82) :

- *Fluidifier les flux sur la zone* : redistribuer les flux par la création d'un nouveau boulevard des enseignes et d'une nouvelle hiérarchie des voies entre les axes principaux et les voies de desserte fines des commerces. Cette organisation doit permettre de libérer des espaces réservés aux piétons et de pallier l'actuel manque d'urbanité et de sécurité sur la zone. La desserte en

¹⁴² Entretien du 10 septembre 2015.

transports collectifs devrait également être améliorée avec le projet de transport en commun en site propre (TCSP) Vendenheim-Wolfisheim et des cheminements piétons depuis les arrêts.

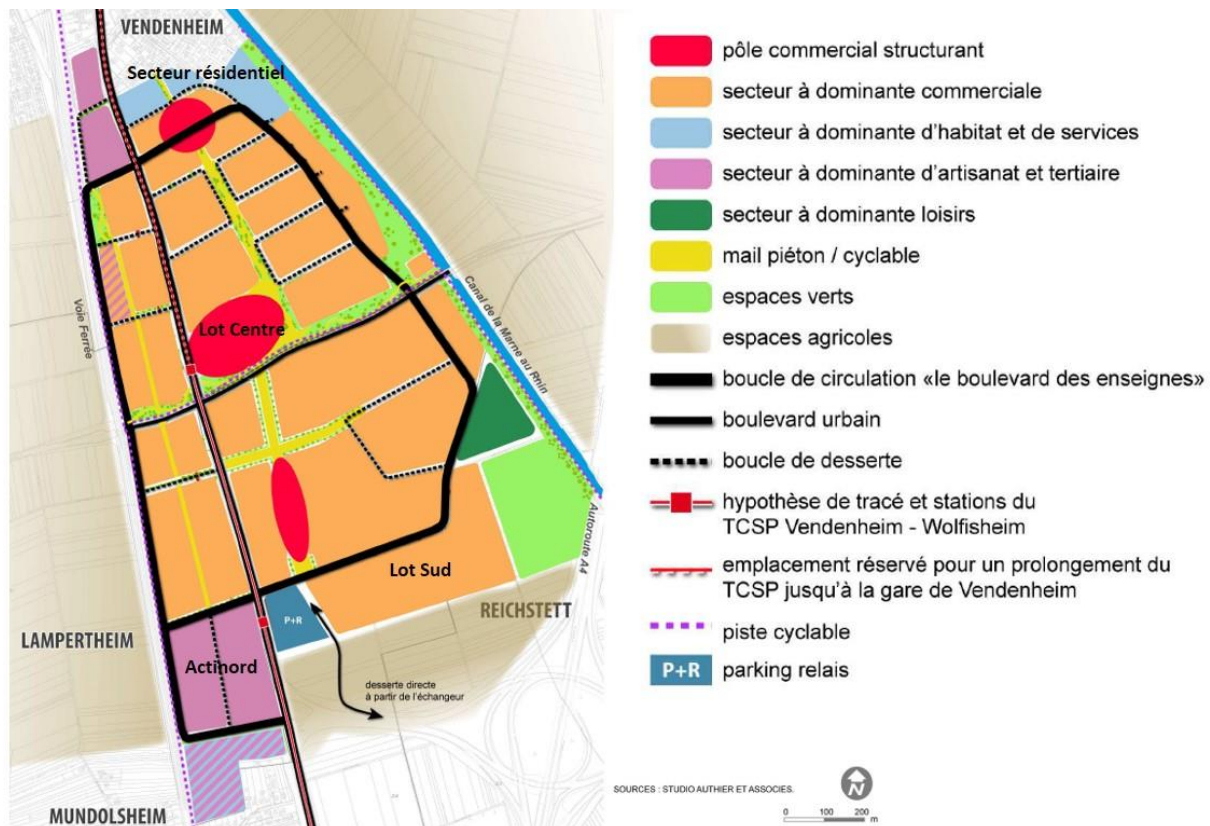


Figure 82. Schéma des principes d'aménagement de la Zone Commerciale Nord. Source : Strasbourg Communauté Urbaine, 2013, « Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) de la Zone Commerciale Nord Lampertheim – Mundolsheim – Reichstett – Vendenheim, Dossier de création », p. 12, retouché par Jehl L.

- *Optimiser le stationnement et favoriser les déplacements doux* : trois principales poches de stationnement mutualisé favorisent la balade commerciale des clients qui pourront préalablement y laisser leur véhicule (le parking de Cora, un parking mutualisé au centre et un parking mutualisé au nord). Les autres parkings devant les commerces devront être paysagés et mutualisés, notamment le long du boulevard des enseignes. Un parking relais doit également être réalisé en relation avec la nouvelle ligne de transport.
- *Recréer de l'urbanité* : mail piéton, galerie commerçante du supermarché Cora, trottoirs et liens piétons systématisés seront autant d'espaces qualitatifs dont l'objectif est d'inciter le chaland à la flânerie urbaine entre les différents lieux d'intensité.
- *Penser les espaces verts* : pour casser l'image trop minérale de la zone, le projet vise à exploiter le potentiel du canal de la Marne au Rhin à l'est dans le cadre d'espaces verts qualitatifs. D'autre part, une coulée verte est-ouest est prévue au sein de la zone afin d'assurer la continuité écologique.

- *Repenser les centralités du quartier* : le renouvellement urbain et commercial du centre de la zone doit créer un nouveau centre de gravité attractif pour stimuler la dynamique commerciale de l'ensemble des enseignes. La requalification de l'entrée nord de la zone et l'extension commerciale au sud permettront également un développement harmonieux.
- *Mixité fonctionnelle et mutabilité des espaces* : à l'interface entre la zone commerciale et la commune de Vendenheim, un secteur résidentiel sera réalisé pour créer une couture urbaine. Des quartiers de bureaux et d'activités sont aussi prévus sur les entrées nord et sud (quartier Actinord) de la zone, tandis que des espaces agricoles doivent être maintenus au sud.

En s'appuyant sur ce dossier de réalisation de ZAC approuvé, le groupe Frey a pu entamer la phase de conception du projet, passant par la désignation de la maîtrise d'œuvre, la concertation ou encore les études réglementaires. Ces dernières ont notamment relevé des contraintes d'aménagement qui ont fait évoluer le projet.

En effet, l'assiette foncière du lot Sud, sur laquelle devait s'établir le projet d'extension commerciale, s'est avérée être en partie inconstructible du fait de la présence de pipelines. Cependant, l'aménageur et l'Eurométropole ont réussi à transformer ce handicap en véritable atout en imaginant la création d'un Agroparc, c'est-à-dire un espace de maraîchage de cinq hectares au cœur de la zone. Cet espace agricole innovant constitue un élément novateur dans la programmation du projet en lui procurant un ancrage local et une image plus soutenable. Ouvert au public, il donne un accès à une production biologique en libre-cueillette, à un espace de restauration et à un magasin de vente de produits locaux sur 500 m² auquel est rattaché un *drive* (figure 83). Le montage de ce projet est issu d'une collaboration de l'aménageur-investisseur avec la Chambre d'Agriculture de la Région Alsace et l'Eurométropole de Strasbourg, qui ont passé ensemble un appel à candidature auprès de 500 gestionnaires agricoles pour désigner un collectif d'exploitants gestionnaires.



Figure 83. Perspectives de l'Agroparc, dans la Zone Commerciale Nord près de Strasbourg.
Source : ZCN Aménagement, IF ZCN Investissement, 2016, Dossier de CDAC de la ZAC de la Zone Commerciale Nord, Cartes et plans, juin 2016, p. 23-24.

Conséquemment, le dossier de réalisation de ZAC approuvé en 2016 propose un schéma d'aménagement réactualisé du projet (figure 84).

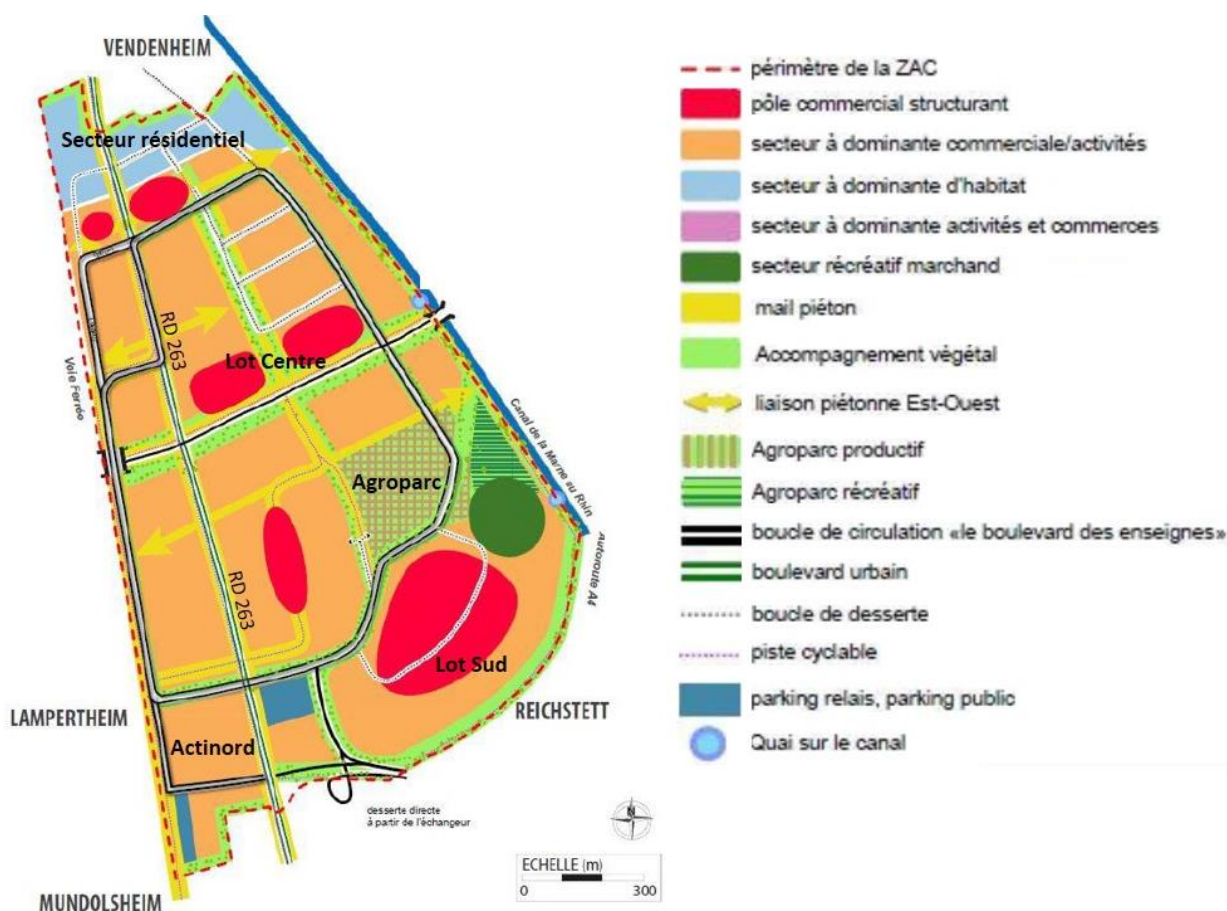


Figure 84. Schéma des principes d'aménagement de la Zone Commerciale Nord. Source : Eurométropole de Strasbourg, 2016, « Zone d'Aménagement Concerté de la Zone Commerciale Nord », Dossier de réalisation, p. 10, retouché par Jehl L.

Avec la création de l'Agroparc, l'extension commerciale initialement prévue a dû être décalée plus au sud de la zone, à la place des terrains agricoles qui devaient être maintenus. Le boulevard des enseignes prend la forme d'une voie paysagée desservant ce secteur. Au nord, le boulevard prend également un nouveau tracé pour éviter de passer dans le quartier résidentiel et permet son extension par rapport au projet initial, en adéquation avec la volonté des élus de Vendenheim de construire davantage de logements. Les parkings mutualisés sont également réduits en nombre et repositionnés au sud, l'un à proximité directe de la gare de Mundolsheim, l'autre près de l'échangeur autoroutier en complémentarité d'une future offre de transport en commun. En outre, les secteurs artisanaux et tertiaires qui étaient initialement prévus laissent place au secteur de logements au nord et au renforcement du pôle-gare de Mundolsheim dans le secteur Actinord, avec des commerces et des services de proximité. Par ailleurs, le lot Centre a été étendu sur le site du magasin Leroy Merlin vers l'est.

Enfin, le nouveau programme des équipements publics prévoit la requalification de la RD 263, non compris dans la concession d'aménagement, qui sera réalisée sous maîtrise d'ouvrage Eurométropole de Strasbourg.

1.2 Un statut d'aménageur-investisseur pour le groupe Frey

Pour porter les différents programmes de la ZAC, le contrat de concession prévoit que le groupe Frey agisse à la fois comme aménageur des infrastructures publiques via la société ZCN AMENAGEMENT et comme promoteur-investisseur des nouvelles surfaces commerciales via la société IF ZCN INVESTISSEMENT. Cette particularité donne un nouveau rôle au promoteur : il devient aménageur-investisseur (figure 85).

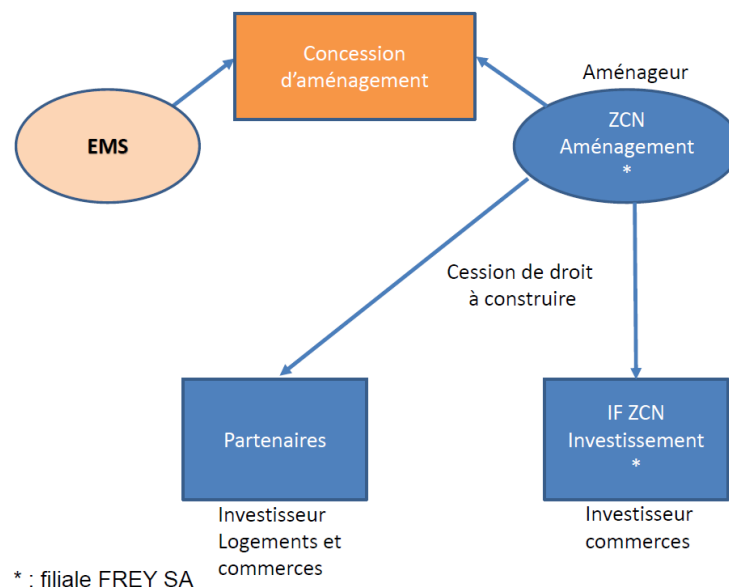


Figure 85. Le rôle d'aménageur-investisseur du groupe Frey. Source : ZCN Aménagement (groupe Frey), 2016, ZAC de la Zone Commerciale Nord, Présentation générale, p. 5.

En tant qu'aménageur, le groupe Frey se substitue à l'EMS pour la plupart des créations de voiries et d'espaces publics et assure leur entretien le temps de la concession d'aménagement. L'Eurométropole verse une contribution de 9 M € pour la réalisation de ces équipements, qui lui seront rétrocédés par l'opérateur pour l'euro symbolique en fin de concession. L'aménageur privé est également en charge des acquisitions foncières nécessaires au projet et de la revente des lots viabilisés : il est donc le garant de l'équilibre financier de l'opération qui s'élève à 73 M €. En étant délégataire du droit de préemption urbain, le groupe Frey peut aussi acquérir les fonciers bloquants par voie de préemption. Avec le transfert par la collectivité du bénéfice de la déclaration d'utilité publique, l'opérateur est également en capacité d'acquérir par voie d'expropriation face à des propriétaires récalcitrants. Une fois les lots viabilisés, l'aménageur se rémunère par la cession de droits à construire sur la ZAC aux investisseurs privés, dont le groupe Frey lui-même par sa filiale IF ZCN INVESTISSEMENT.

En effet, vu l'importance de la zone, une restructuration complète ne peut être financièrement et techniquement assumée par un seul opérateur. C'est pourquoi l'opération distingue deux volets : un volet de programmes obligatoires (138 000 m² représentés en violet sur la figure 86), que le groupe Frey s'engage à réaliser au sein du contrat de concession d'aménagement, par sa branche d'investissement ou par des investisseurs partenaires et un volet de programmes complémentaires (148 000 m² représentés en rouge), qui sont optionnels et peuvent être réalisés par d'autres opérateurs sous le pilotage de l'aménageur Frey, de privé à privé.

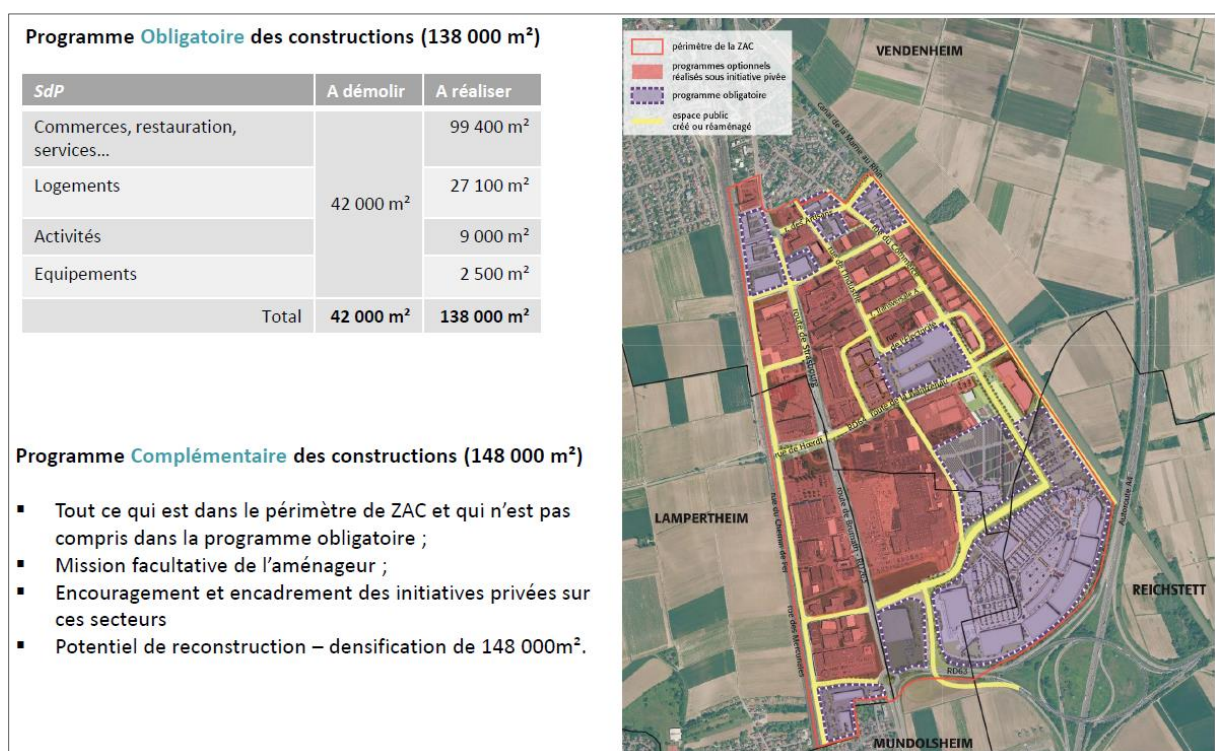


Figure 86. Programmes obligatoires et optionnels sur la ZAC de la Zone Commerciale Nord, dans l'Eurométropole de Strasbourg. Source : Frey, 2019, *Renouvellement urbain et commercial de la ZCN*, Présentation ORF du 23 septembre 2019, p. 14.

Ainsi, en tant que promoteur-investisseur, le groupe Frey réalise lui-même la construction de 88 000 m² de programmes obligatoires, principalement les commerces (figure 87) :

- *Le lot Sud* : renommé « Shopping Promenade Cœur Alsace », il comprend la création d'un ensemble de 63 000 m², dont 45 000 m² de surfaces de vente ainsi que des activités de loisirs et un pôle de restauration. Il est destiné à accueillir 70 % d'enseignes transférées du reste de la ZAC, avec pour locomotives Décathlon et Leroy Merlin, ainsi qu'une vingtaine de moyennes surfaces spécialisées (4 Murs, Gémô, La Halle, Zodio, Carré Blanc, Cultura, Armand Thierry, Nike, Chaussea, Action, Ambiance & Style, Courir, Passage Bleu, etc.) et une vingtaine de cellules de moins de 300 m². En termes de loisirs et de restauration, il doit accueillir une salle

de *fitness*, deux unités de type parc à thème, ainsi que sept restaurants franchisés (Starbucks, La Boucherie, Il Ristorante, etc.).

- *Le lot Centre* : les cellules libérées offrent l'opportunité de faire table rase de 13 000 m² de cellules commerciales vieillissantes pour créer un nouveau cœur commercial de 21 000 m², avec 16 000 m² de surface de vente composées de 12 moyennes surfaces structurées autour d'un mail piéton.
- *Le lot Agroparc* : espace de maraîchage ouvert au public, il représente un outil pédagogique de l'agriculture locale et un accès à une production en circuit court.

Par ailleurs, au nord de la zone, les 27 000 m² de programmes résidentiels obligatoires sont réalisés en co-promotion avec des promoteurs logement.



Figure 87. Programmes obligatoires de la ZAC de la Zone Commerciale Nord. Source : Frey, 2019, *Renouvellement urbain et commercial de la ZCN*, Présentation ORF du 23 septembre 2019, p. 11.

Finalement, l'opération de restructuration de la ZCN porte sur plusieurs caractéristiques fortes :

- Une Eurométropole de Strasbourg avec un potentiel de développement commercial existant ;
- Une maîtrise d'ouvrage publique volontaire qui souhaite garder la maîtrise du projet ;
- L'outil ZAC, qui permet à la fois de désigner un aménageur-investisseur privé et de lui concéder les outils de maîtrise foncière et économique du projet ;
- Un schéma de principe qui a évolué en fonction des contraintes techniques et politiques ;

- Un projet mixte sur ses franges mais qui reste majoritairement commercial ;
- Un jeu d'équilibre entre des programmes obligatoires et des programmes complémentaires.

2. La zone Actisud, un territoire d'expérimentations et d'initiatives publiques et privées

Pour rappel, la zone Actisud est la zone majeure de la métropole messine, mais également la deuxième plus vaste zone commerciale de France avec 408 unités marchandes pour 300 000 m² de surface de vente. Cette zone, à cheval sur deux intercommunalités et quatre communes, a été développée de manière opportuniste et accueille encore aujourd'hui de nombreux projets. Elle souffre d'une désorganisation urbaine et commerciale, de congestion routière et du développement important de la vacance ces dernières années avec 16,8 % de cellules vides en 2019.

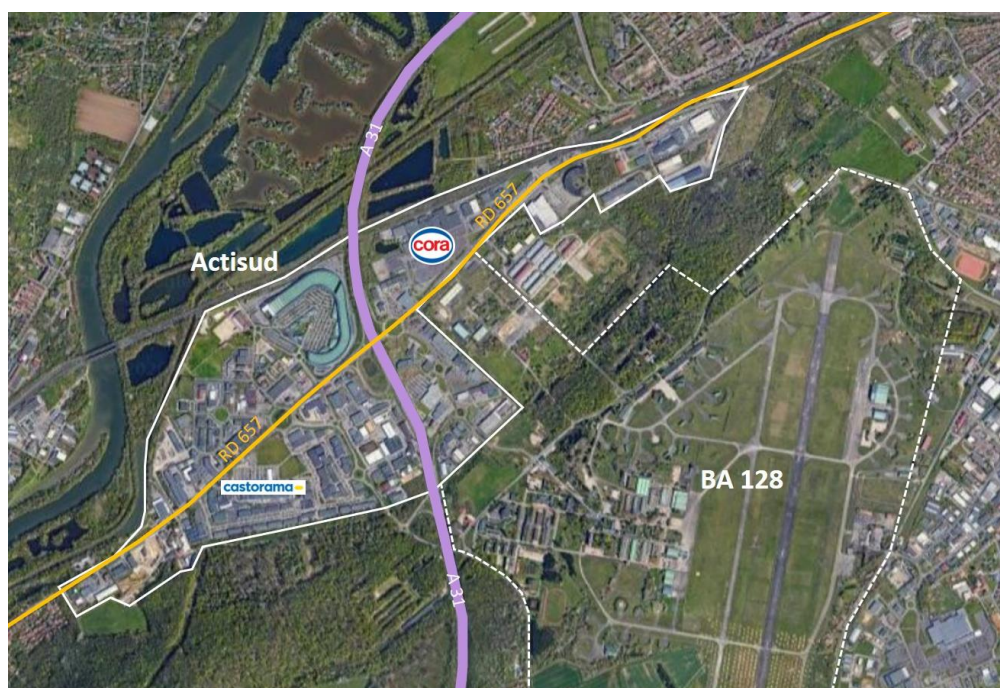


Figure 88. La zone commerciale Actisud dans Metz Métropole. Réalisation : Jehl L., à partir de Google Maps, 2020.

Face à cette situation complexe, le projet de mutation de la zone Actisud met du temps à se formaliser et repose sur une multitude d'initiatives publiques et privées, nationales et locales. Metz Métropole considère notamment la zone commerciale comme un lieu d'expérimentation et d'apprentissage¹⁴³, sur laquelle de nombreuses démarches ont été menées depuis une décennie, sans

¹⁴³ Entretien avec le directeur de l'aménagement de Metz Métropole, le 06 juin 2017.

réussir encore à se concrétiser par une opération d'ensemble. Néanmoins, les échecs comme les réussites sur Actisud constituent un retour d'expériences sans précédent sur la manière d'initier une réflexion urbaine sur une zone commerciale, de construire une gouvernance publique-privée et de choisir les bons outils de portage (Jehl, 2020b).

2.1 Une feuille de route établie par l'Atelier national « Territoires Économiques »

Actisud est depuis longtemps identifié comme un secteur à faire muter sur le territoire messin. Dès 2011, Metz Métropole Communauté d'Agglomération¹⁴⁴ et la Communauté de Communes Val de Moselle¹⁴⁵ se sont portés candidats à l'Atelier national « Territoires Économiques » pour imaginer l'avenir de la zone. Les Ateliers des territoires sont menés chaque année, depuis 2006, par la Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature (DGALN) du ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement (MEDDTL). Ils visent à mener une approche exploratoire du projet sur des sites pilotes sélectionnés, de manière partenariale entre l'État et les collectivités, pour assurer la transition vers des modes d'aménagement plus durables¹⁴⁶. En 2011, l'Atelier portait spécifiquement sur des « Territoires Économiques » et visait à accompagner huit territoires pilotes¹⁴⁷, pendant un an, afin de réfléchir à une stratégie d'amélioration de leur zone commerciale. Il a permis la mobilisation inédite de nombreux partenaires sous la forme d'équipes projet : État, élus et techniciens des collectivités territoriales, partenaires locaux, experts, associations des commerçants. Ces ateliers ont été coordonnés par deux architectes de renom, David Mangin et François Leclercq, dans l'objectif de partager le diagnostic multithématique, les enjeux et la stratégie de mise en œuvre sur les huit zones commerciales.

Sur la zone Actisud, l'équipe d'assistance à maîtrise d'ouvrage menée par le cabinet Seura de David Mangin a réalisé un diagnostic multiscalaire sur les volets urbain, architectural, paysager, des mobilités, du commerce et de la gouvernance, révélant alors les nombreux dysfonctionnements de la zone¹⁴⁸. Ce travail a permis d'établir une « feuille de route » avec une vision à 20 ans, partagée par tous les acteurs politiques et hiérarchisant les actions prioritaires pour initier sa restructuration, avec une entrée spécifique sur la gouvernance, la qualité architecturale et paysagère et l'amélioration de la mobilité.

¹⁴⁴ Devenue Metz Métropole le 1^{er} janvier 2018.

¹⁴⁵ Devenue la Communauté de Communes Mad & Moselle, en fusionnant avec la Communauté de Communes du Chardon Lorrain le 1^{er} janvier 2017.

¹⁴⁶ MEDDTL, 2012b, *Présentation de la démarche*, Atelier National.

¹⁴⁷ L'entrée sud de Cahors (Lot), la ZAC de Fagnières – Châlons-en-Champagne (Marne), Kingersheim-Wittenheim (Haut-Rhin), Lons-Le-Saunier (Jura), Lorient Nord (Morbihan), Metz-Actisud (Moselle), Le Parisis (Val d'Oise), Saint-Germain-en-Laye à Orgeval (Yvelines).

¹⁴⁸ Seura Architectes et al., 2012, *Rapport final, monographie de Metz, Actisud*, Atelier National « Territoires Economiques » / METIL.

2.1.1 Décloisonner Actisud par un réaménagement des espaces publics

Tout d’abord, le groupement mené par Seura s’est attaché à ouvrir la zone Actisud sur son environnement et à reconnecter les différents lotissements qui composent la zone.

La feuille de route a élargi le périmètre de réflexion d’Actisud en intégrant la libération des 380 hectares de terrains militaires de la base aérienne BA 128 adjacente à la zone et leur rétrocession à Metz Métropole en 2013. De cette façon, les coupures existantes doivent être traitées par de grands itinéraires piétons, la trame verte et bleue, puis à plus long terme par des voiries, le prolongement des lignes de transports collectifs et la création de tissus urbains nouveaux (figure 89).

À l’échelle d’Actisud, la desserte doit également être améliorée pour combiner les enjeux de désenclavement à court terme et les perspectives d’évolution de la zone commerciale vers d’autres usages à long terme. Plusieurs leviers sont identifiés, comme la régulation des flux d’entrée et de la RD 657, le réaménagement des accès d’autoroute, le maillage des voies de desserte et des cheminements piétons et la création de voies en site propre pour donner la priorité aux bus (figure 90).

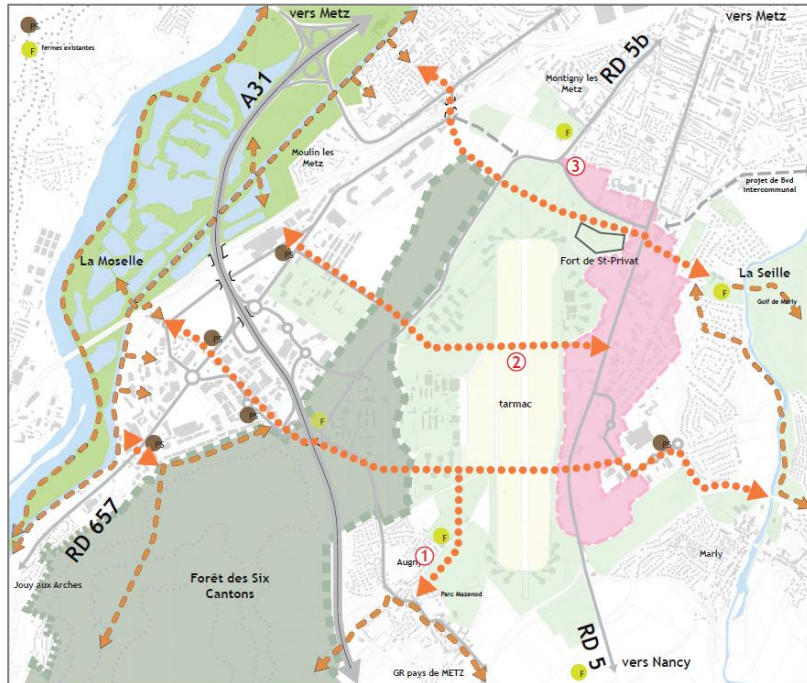


Figure 89. Schémas des itinéraires piétons et des nouvelles voiries et lignes de transports en commun sur la zone Actisud et la BA 128.
Source : Seura, 2012, Rapport final, monographie de Metz, Actisud, Atelier National « Territoires Economiques » / METIL, p.9-10.

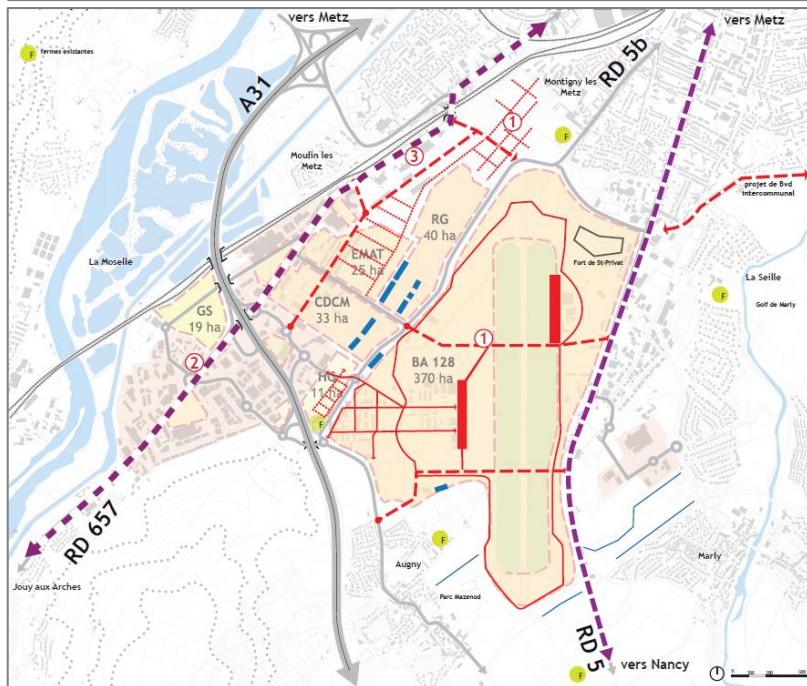
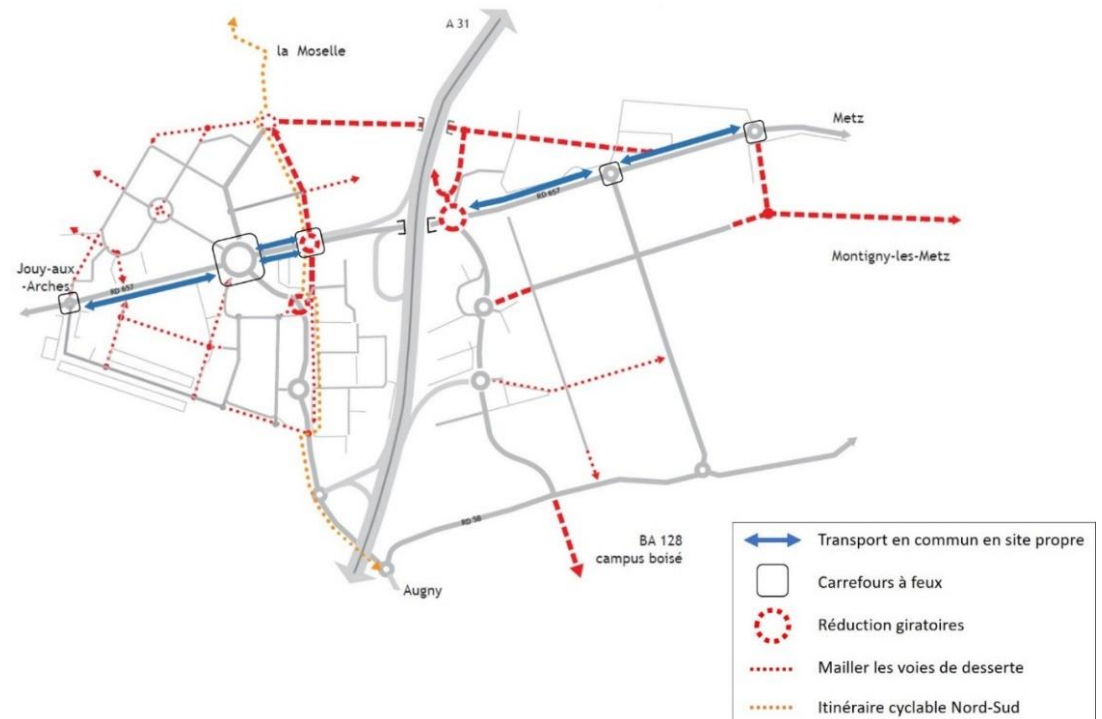


Figure 90. Stratégie de desserte de la zone Actisud. Source : Seura, 2012, Rapport final, monographie de Metz, Actisud, Atelier National « Territoires Economiques » / METIL, p. 12-13, retouché par Jehl L.



2.1.2 Renouveler la zone Actisud sur elle-même

À partir du nouveau schéma de mobilité, le cabinet Seura imagine la création de pôles de services à partir des futurs pôles de transport et notamment les arrêts de bus. Ces espaces mutualisés auprès de différents publics (clients, salariés, entreprises, etc.) permettent de diversifier les usages sur la zone avec différents services et de préfigurer, à plus long terme, des polarités urbaines mixtes complémentaires aux commerces qui amélioreront le positionnement concurrentiel de la zone (figure 91).

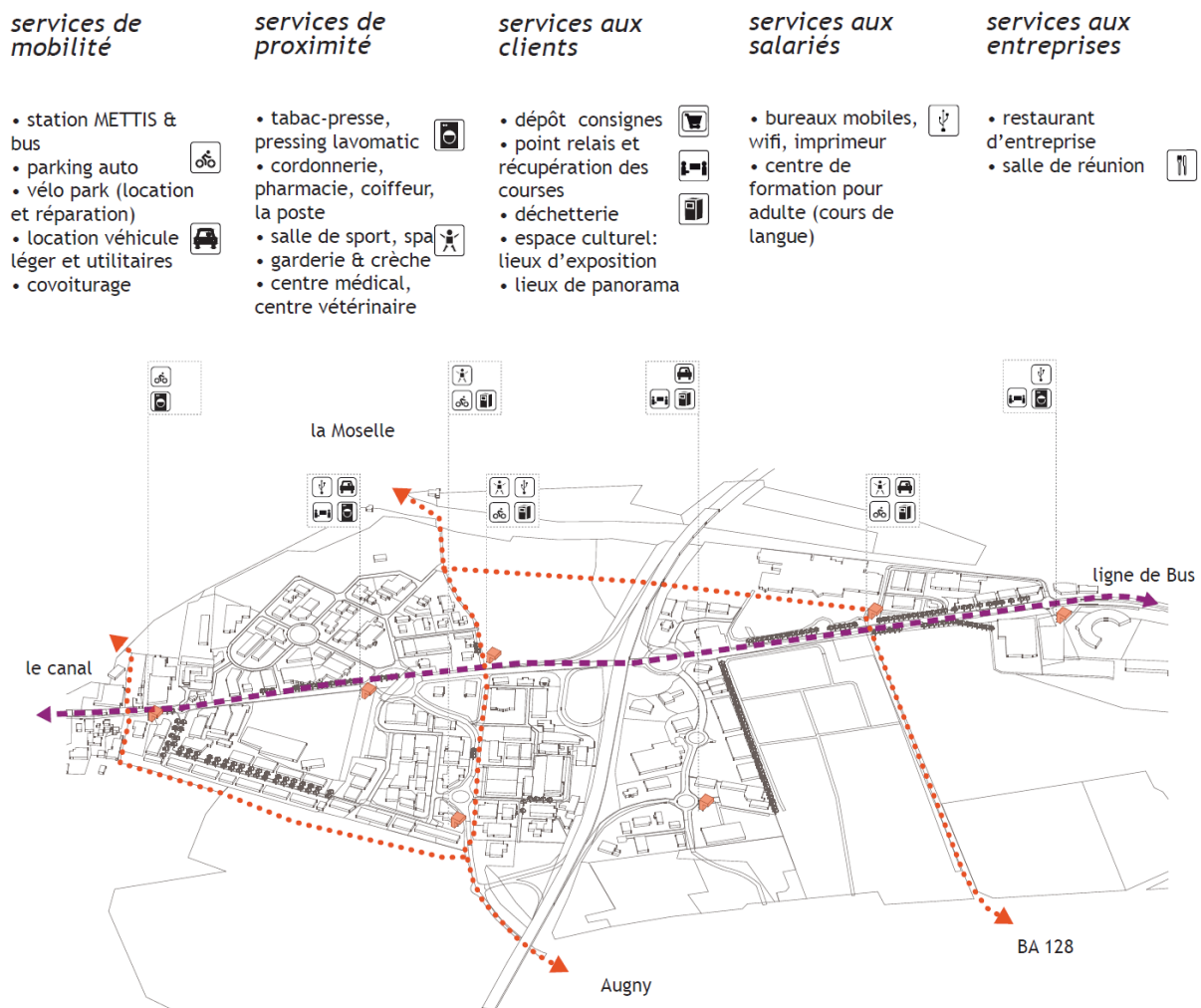


Figure 91. Pôles de services à la croisée des axes structurants sur la zone Actisud. Source : Seura, 2012, *Rapport final, monographie de Metz, Actisud, Atelier National « Territoires Economiques » / METIL*, p. 14.

Le groupement prévoit également le renouvellement de secteurs commerciaux à la fois vieillissants, enclavés et désorganisés, du fait de la juxtaposition des propriétés commerciales privées. Pour résoudre les dysfonctionnements, la feuille de route prévoit de recomposer Actisud sur elle-même à l'échelle de « voisinées » commerciales. Celles-ci sont créées à partir des relations que permettent quelques minutes de marche (environ 800 mètres), en renforçant les continuités piétonnes et l'attrait du

parcours d'un commerce à l'autre, en mutualisant les parkings, en renforçant l'attractivité par une thématisation accrue de l'offre des quartiers. Cette réorganisation permet d'encourager les déplacements piétons, la mixité des usages, la cohérence architecturale et la compacité du bâti (figure 92).

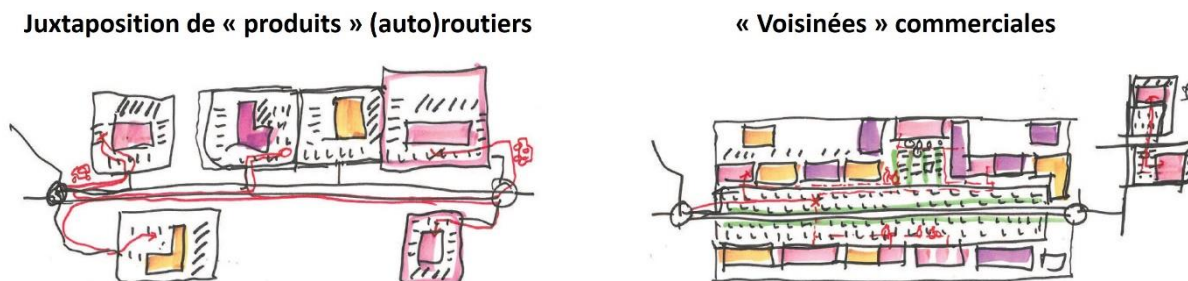


Figure 92. Créer des « voisinées » commerciales sur la zone Actisud. Source : Seura, 2012, *Rapport final, monographie de Metz, Actisud, Atelier National « Territoires Economiques » / METIL*, p. 15.

Ce processus de création de valeur et de renouvellement doit être mené à partir des secteurs les plus dégradés. L'équipe Seura identifie six critères pour mesurer le potentiel de mutabilité du foncier commercial : la nature du commerce (négociations simplifiées avec les enseignes nationales) ; les surfaces des enseignes nationales différentes du concept habituel ; le mauvais aspect général du bâtiment ; la faible qualité de l'accessibilité routière ; la mauvaise intégration au sein d'un ensemble cohérent en termes de secteur d'activité ; des propriétaires et des exploitants distincts. Pour accroître les marges de négociation avec les enseignes (hors critères financiers), la réunion d'au moins quatre de ces critères facilite la négociation.

À partir de ces critères, le lotissement Augny est donc identifié comme propice à la mutation. L'occupation de ce secteur par des implantations industrielles vétustes pourrait faire place à une voisinée commerciale moderne pour y transférer les commerces en second rang, permettant alors une seconde phase de renouvellement, puis une troisième phase de requalification des espaces publics. La collectivité pourrait maîtriser le premier terrain stratégique en utilisant le droit de préemption et créer les conditions d'un partenariat public-privé pour conduire le renouvellement du secteur (figure 93).

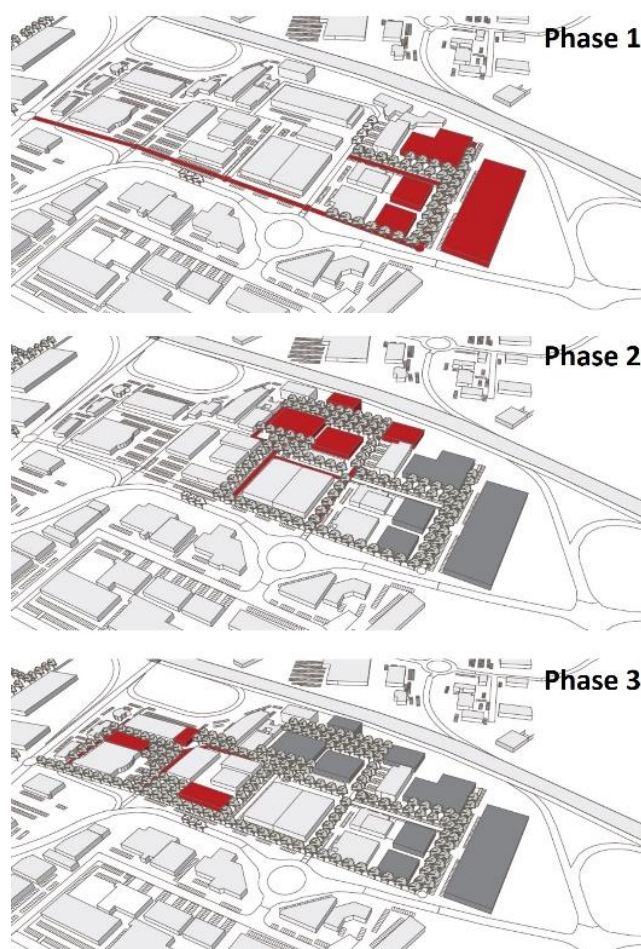


Figure 93. Étapes de reconversion du secteur Augny 70 dans la zone Actisud. Source : Seura, 2012, *Rapport final, monographie de Metz, Actisud, Atelier National « Territoires Economiques » / METIL*, p. 16.

Sur ce volet de la restructuration du bâti, le cabinet Seura pointe par ailleurs un coup manqué de la part de Metz Métropole qui venait alors d'autoriser le projet Waves Grand Sud. En effet, ce *retail park* ouvert depuis 2014 aurait pu constituer l'occasion d'entamer la reconversion de secteurs vieillissants en y orientant des transferts d'enseignes ciblées. Cependant, aucune stratégie n'avait été anticipée et le projet a plutôt participé au mitage et à l'enfrichement de la zone. Pour éviter de reproduire ce type de coup parti à l'avenir et privilégier des solutions bénéfiques pour l'ensemble du parc commercial, la feuille de route de l'Atelier des territoires a émis des préconisations pour améliorer la gouvernance de projet sur Actisud. La constitution d'une structure de projet *ad hoc* et intercommunale, à la charnière entre les collectivités, les propriétaires et les enseignes, permettra notamment de favoriser le dialogue entre tous les acteurs.

En nous appuyant sur l'exemple d'Actisud, nous constatons que l'Atelier national « Territoires Économiques » constitue une réflexion pionnière sur la manière d'agir sur les zones commerciales en France, en croisant des approches à la fois économiques, architecturales, urbaines et paysagères (MEDDTL, 2012a). Ces expérimentations posent assurément les bases d'une méthodologie d'étude

multidisciplinaire sur ces zones, d'une nouvelle gouvernance de projet et des leviers de mutation existants. Le bilan de ces ateliers nationaux a notamment été formalisé dans l'ouvrage « Du Far West à la ville, l'urbanisme commercial en question », publié par Christina Garcez et David Mangin (2014).

Néanmoins, si cet atelier national constitue une indéniable avancée dans l'étude urbaine des zones commerciales, il n'a pour l'instant permis le passage à l'opérationnel que sur l'un des huit territoires lauréats, à Montigny-lès-Cormeilles dans le Val Parisien¹⁴⁹. Bien qu'instructives, les feuilles de route émises semblaient encore manquer d'une véritable approche économique (en impliquant davantage les propriétaires et les exploitants de ces zones) et d'une analyse approfondie des enjeux fonciers. Par ailleurs, selon la chargée de mission Déplacements et Urbanisme commercial DDT Moselle, les acteurs politiques ne semblaient pas encore assez mûrs sur le sujet pour passer à l'opérationnel en 2012. *« Les problèmes de gouvernance ont fait fi de cette démarche et les coups partis ont repris le dessus. Les élus sont toujours d'accord sur une vision prospective, mais ils rechignent à mobiliser des financements »*¹⁵⁰.

Malgré tout, l'étude des Ateliers nationaux n'a pas été vaine puisque, suite à cette expérience, la feuille de route élaborée sur Actisud a servi de fil rouge à de nombreuses démarches et études qui ont suivi.

2.2 Inscrire la zone Actisud dans un territoire en transition

2.2.1 Une complémentarité inaboutie entre Actisud et le plateau de Frescaty (ex BA 128)

Les 380 hectares de la BA 128, renommée plateau de Frescaty, représente un potentiel foncier et immobilier (avec de nombreux corps de bâtiments à réinvestir) majeur pour la métropole messine. Sa reconversion vise à répondre à des enjeux essentiels pour cette partie de la Métropole : compenser la perte des 2 500 emplois militaires par l'implantation de nouvelles activités, relier les périphéries sud entre la zone Actisud et la ville de Marly, mettre en valeur le patrimoine militaire et naturel du site.

En vue d'une fabrique de projet innovante, Metz Métropole a proposé le site au concours d'idées d'architecture et d'urbanisme Europan¹⁵¹ en 2015, dont la treizième édition portait sur le thème de la ville adaptable. Sur 35 projets candidats, l'équipe représentée par l'Atelier Lactitia Lafont a été désignée lauréate et a proposé une ouverture progressive du plateau de Frescaty autour d'un phasage réglé par

¹⁴⁹ David Mangin a notamment poursuivi les réflexions de l'Atelier des Territoires sur la ville de Montigny-lès-Cormeilles, afin de transformer le barreau commercial de la RD 14 en véritable centre-ville. L'architecte et le maire ont notamment publié un ouvrage sur cette expérience (Carpentier & Mangin, 2017). Le projet entame désormais une phase opérationnelle avec les premières acquisitions foncières par le biais de l'Établissement public Foncier Île-de-France.

¹⁵⁰ Entretien du 20 octobre 2017.

¹⁵¹ Europan (Europe Programme Architecture Nouvelle) est une compétition biennale de jeunes architectes de moins de 40 ans, invités à présenter des projets urbains et architecturaux innovants sur différents sites européens.

Implant'Action en 2015, à laquelle nous avons participé au cours de nos missions professionnelles¹⁵³. Le scénario retenu prévoit une programmation en deux parties, avec d'une part la réhabilitation du camp militaire Tournebride (du côté de la zone Actisud) en secteur mixte de commerces, services et activités de loisirs (spa, centre de *fitness*, plaine de jeux pour enfants, *bowling*, etc.) et d'autre part la reconversion de l'ancienne Résidence du Général (dans le parc) en complexe hôtelier de luxe avec restaurant, lodges, terrains de tennis et piscine couverte (figure 95). L'étude révèle notamment l'effet levier de cette ZAC pour initier la restructuration d'Actisud, pouvant servir de réceptacle de transfert pour des activités vieillissantes et mal placées sur la zone. De cette manière, la ZAC du Domaine de Frescaty constitue la première opération publique menée sur Actisud.



Figure 95. ZAC du Domaine de Frescaty, entre la zone Actisud et le Plateau de Frescaty. Source : Metz Métropole, Inspire Metz, EPFL, 2018, « Appel à Manifestation d'Intérêt ZAC du Domaine de Frescaty », p. 14-15, retouché par Jehl L.

Le projet de la ZAC du Domaine de Frescaty a ensuite été formalisé par une étude architecturale et urbaine confiée à l'Atelier Laetitia Lafont en 2017, préfigurant un découpage en 16 lots constructibles pour un total de 34 000 m² de surface de plancher (figure 96). Pour limiter la concurrence commerciale avec les enseignes d'Actisud et les centres-villes, les élus ont préféré orienter au maximum la programmation sur des activités de loisirs.

Selon le directeur de l'aménagement de Metz Métropole, l'objectif de la ZAC était avant tout de rompre avec l'urbanisme de boîtes des années 1970, pour établir un urbanisme plus durable et raisonné

¹⁵³ IMPLANT'ACTION, 2015, « Etude de faisabilité d'un pôle commercial et de loisirs sur la ZAC du Domaine de Frescaty », 128 p.

ainsi que d'amorcer la restructuration la zone Actisud¹⁵⁴. Ainsi, la ZAC du Domaine de Frescaty n'est pas un projet commercial, mais bien un projet urbain qui prend en compte tous les volets aménagement, mobilité, développement durable, etc. Pour y parvenir, le schéma d'aménagement de la ZAC prévoit des îlots à taille humaine, avec une architecture soignée, des objectifs de haute qualité environnementale, des parkings mutualisés, des espaces publics généreux et une valorisation du cadre naturel. L'orientation des îlots prévoit des perméabilités avec d'éventuels futurs quartiers voisins. Comme pour la métropole strasbourgeoise, l'outil ZAC permet à la métropole messine de garder une forte maîtrise du projet grâce au cahier des charges et la sélection des promoteurs de chaque lot, tout en conservant la propriété des futurs espaces publics pour assurer un entretien cohérent et une évolutivité des espaces sur le long terme.

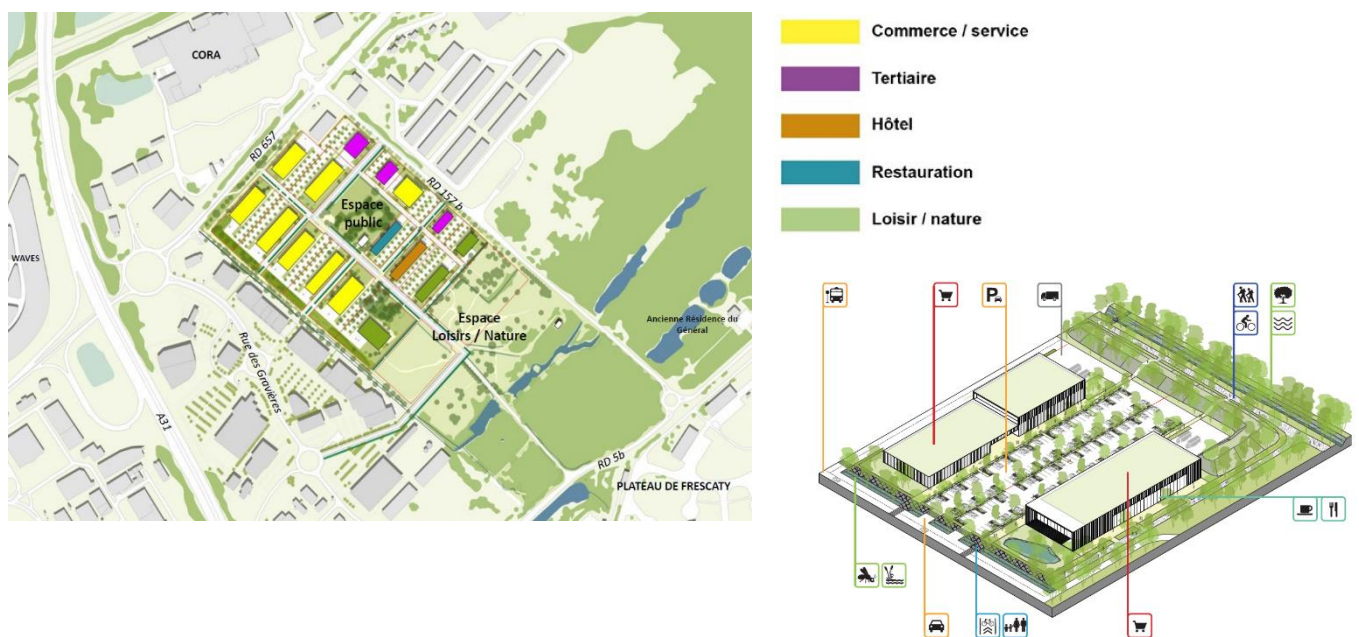


Figure 96. Schéma de programmation et de conception architecturale des îlots de la ZAC du Domaine de Frescaty. Source : Atelier Laetitia Lafont, Capterre, OTCI, 2017, « Moulins-lès-Metz, Tournebride, Zac du Domaine de Frescaty », *Etude architecturale et paysagère, Cotech n°3, Metz Métropole Communauté d'Agglomération*, p. 9 et 11.

Pour mener l'opération, Metz Métropole a misé sur un montage public-privé, avec un portage foncier par l'Établissement Public Foncier de Lorraine (EPFL) et la réalisation d'un appel à manifestation d'intérêt (AMI) en 2018 pour trouver des investisseurs privés. L'intérêt de cette procédure était de tester le niveau d'intérêt des opérateurs. Néanmoins, les réponses à l'AMI se sont révélées assez décevantes et n'ont pas permis de passer à l'étape opérationnelle¹⁵⁵. En effet, les élus de Metz Métropole espéraient recevoir des candidatures ambitieuses de groupements mixtes, incluant notamment des

¹⁵⁴ Entretien du 06 juin 2017.

¹⁵⁵ Entretien avec le chargé d'opération de Metz Métropole, le 05 juillet 2018.

opérateurs de loisirs et locaux, portant sur plusieurs lots par exemple. Dans les faits, les candidatures se sont relevées insuffisantes, en quantité comme en qualité, proposant des projets commerciaux assez basiques, portés par des grands opérateurs nationaux. Enfin, les problèmes d'accessibilité connus sur Actisud et les prix fonciers assez élevés (environ 250 €/m²) ont également freiné plusieurs opérateurs.

D'autre part, l'opérateur Etixia¹⁵⁶, qui a envisagé de répondre à l'AMI, estime que le problème résidait dans un découpage de lots inadaptés aux loisirs et sur un délai de réponse trop court (trois semaines). Il pointe également le manque de cohérence à l'échelle de la zone Actisud, avec de nombreux projets de loisirs qui remettaient en question la programmation et la pérennité de la ZAC. Finalement, seule la reconversion de la Résidence du Général en complexe hôtelier a pu être concrétisée par un porteur de projet privé.

2.2.2 De nombreux projets de renouvellement privés sur la zone Actisud

En parallèle des initiatives publiques pour imaginer la restructuration d'Actisud et son inscription dans la mutation du territoire messin, la zone commerciale, encore très dynamique, a attiré de nombreux investissements privés qui ont contribué à changer son image.

Dans le chapitre 2, nous avons déjà démontré que la création de Waves Grand Sud en 2014, avec 45 000 m² de surface de vente, a fortement impacté la zone commerciale Actisud. Cette dernière a connu d'une part un déclin des secteurs vieillissants avec des transferts d'enseignes dans le nouveau projet, entraînant une augmentation de la vacance commerciale, et d'autre part de fortes recompositions avec un regain des investissements privés ces dernières années. De nombreuses activités de loisirs ont réinvesti les cellules vides d'Actisud (Renard-Grandmontagne, 2018), attirés par des loyers abordables. Plusieurs propriétaires ont également décidé de profiter de la dynamique pour revaloriser leurs actifs : rénovation du parc des Aravis par la GNC Holding, création d'un *Food Place* de 3 600 m² par l'enseigne Thiriet, création d'un magasin de nouvelle génération pour Lidl, densification de la zone avec de nouvelles enseignes, etc. De nombreux projets sont encore en cours et devraient voir le jour d'ici 2021, comme l'implantation de trois restaurants sur le site Castorama par le groupe Bertand, la réfection de la voirie devant l'hypermarché Cora ou encore la création d'un cinéma Kinépolis et de deux restaurants par la Compagnie de Phalsbourg, en extension de Waves¹⁵⁷.

Cet engouement privé est à la fois une chance et une difficulté selon le directeur de l'aménagement de Metz Métropole, car ces projets ne sont pas encadrés par une vraie stratégie publique. Les élus laissent faire ces développements sans poser leurs conditions, faisant fi des préconisations issues de l'Atelier

¹⁵⁶ Entretien avec le directeur commercial d'Etixia, le 14 mai 2018.

¹⁵⁷ LE REPUBLICAIN LORRAIN, 2020, « Les grands chantiers de la zone Actisud », p. 16-17, le 24 février 2020.

des territoires. Toutefois, deux de ces projets semblent se démarquer car ils opèrent à la fois à un changement majeur sur Actisud et sont concordants avec les ambitions politiques de restructurer la zone.

En premier lieu, la société Loisirama, qui est une foncière locale, souhaite créer le plus grand pôle de loisirs *indoor* de France avec 45 000 m² de surfaces bâties sur un foncier de 15 hectares. L'investisseur, déjà propriétaire d'un ensemble de 12 000 m² avec les enseignes *Pic Wik Toys*, *Trampoline Park*, le *Five* et 4 *Padel*, prévoit de rénover le bâtiment de la Rotonde attenant, anciennement occupé par les enseignes *Fly* et *Atlas* (figure 97). L'objectif est d'accueillir des nouvelles activités de loisirs telles qu'un espace de lanceurs de haches, un *Ninja Warrior*, une activité Fort Boyard, un mur d'escalade de quinze mètres de haut, mais aussi des bars et restaurants, un coworking, une crèche et une galerie d'artistes *street art*. En outre, la foncière prévoit de diviser la Rotonde de 15 000 m² en cellules de 250 à 2 500 m² à louer à des exploitants, avec des loyers abordables entre 65 et 80 €/m², pour une livraison fin 2020. Enfin, à plus long terme, un troisième bâtiment de 14 000 m² sera réalisé, avec un simulateur de chute libre, une offre hôtelière et des espaces de séminaires.



Figure 97. Bâtiments Le Five et la Rotonde sur la zone Actisud. Photos : Jehl L., 2020.

Selon le journal local Le Républicain Lorrain, ce projet réjouit particulièrement les élus de Metz Métropole, car il permet la renaissance du secteur historique de la Rotonde laissé à l'abandon depuis plusieurs années. Ainsi, la Métropole entend jouer un « rôle d'accompagnateur » pour faire le lien avec le projet du Domaine de Frescaty et installer un parc de véhicules autonomes en 2022. Le projet de loisirs doit également donner un « gros coup d'accélérateur » pour la requalification d'Actisud en donnant une nouvelle dynamique et en obligeant la Métropole « à travailler plus vite », notamment pour la refonte du plan de circulation et l'insertion d'une ligne de transports en commun¹⁵⁸.

¹⁵⁸ RIMLINGER A., 2019, « La Rotonde deviendra la plus grande zone de loisirs de France », *Le Républicain Lorrain*, le 26 avril 2019.

Par ailleurs, l'opérateur Etixia, qui est la foncière de l'enseigne Kiabi, porte également un projet de restructuration sur l'ensemble du secteur des Gravières, dont il est en partie propriétaire. L'objectif est de rénover les actifs immobiliers existants, de densifier le site *in situ* pour créer de la valeur et de proposer aux enseignes un projet alternatif à Waves. De cette manière, selon le directeur commercial d'Etixia : « *Nous avons décidé de proposer une alternative sur les Gravières, plus abordable et moins tape à l'œil, mais avec un cadre tout de même agréable. Nous avons la volonté de défendre un positionnement, de nous démarquer. Notre objectif est de faire revivre des boîtes des années 80, de les rendre plus agréables et de mieux les intégrer dans l'environnement urbain.* »¹⁵⁹.

Tenant compte d'un environnement commercial déjà très saturé, la foncière a orienté sa programmation commerciale en fonction des potentiels de développement locaux et des nouvelles tendances de consommation. Elle s'appuie notamment sur les enseignes de sport déjà présentes sur les Gravières, comme Décathlon, Véloland, Mégasport, Sport 2000 et Jet Roller, ainsi que sur la communauté de sportifs qui les fréquentent, pour proposer des activités autour du sport (articles spécialisés, salle de *fitness*). La programmation mise également sur le bio, la consommation rapide, collaborative, responsable et a déjà intégré depuis 2019 deux magasins de bouche, avec l'enseigne Picard et un magasin de producteurs locaux qui connaît un vif succès depuis son ouverture. Etixia adopte par là une véritable stratégie de reterritorialisation du commerce (Gasnier, 2017) puisqu'elle souhaite « *privilégier les franchisés et les commerçants locaux, qui sont des interlocuteurs plus durables, plus investis sur le territoire* ». La foncière entend également renforcer les services aux salariés de la zone avec la création d'une crèche. Enfin, la restauration constitue une brique programmatique importante pour des raisons commerciales et financières : elle anime le site aux heures creuses, elle permet de densifier sans ajout de parking et elle offre une bonne rentabilité en matière de loyers.

Avec la restructuration, l'enjeu pour Etixia est également de « réenchanter » le consommateur avec la création d'un parvis piéton, de terrasses, de cheminements doux, d'espaces verts et d'une enveloppe architecturale homogène (figures 98 et 99), s'inspirant et reprenant la forme des « voisinées commerciales » prônées par David Mangin.

¹⁵⁹ Entretien du 14 mai 2018.

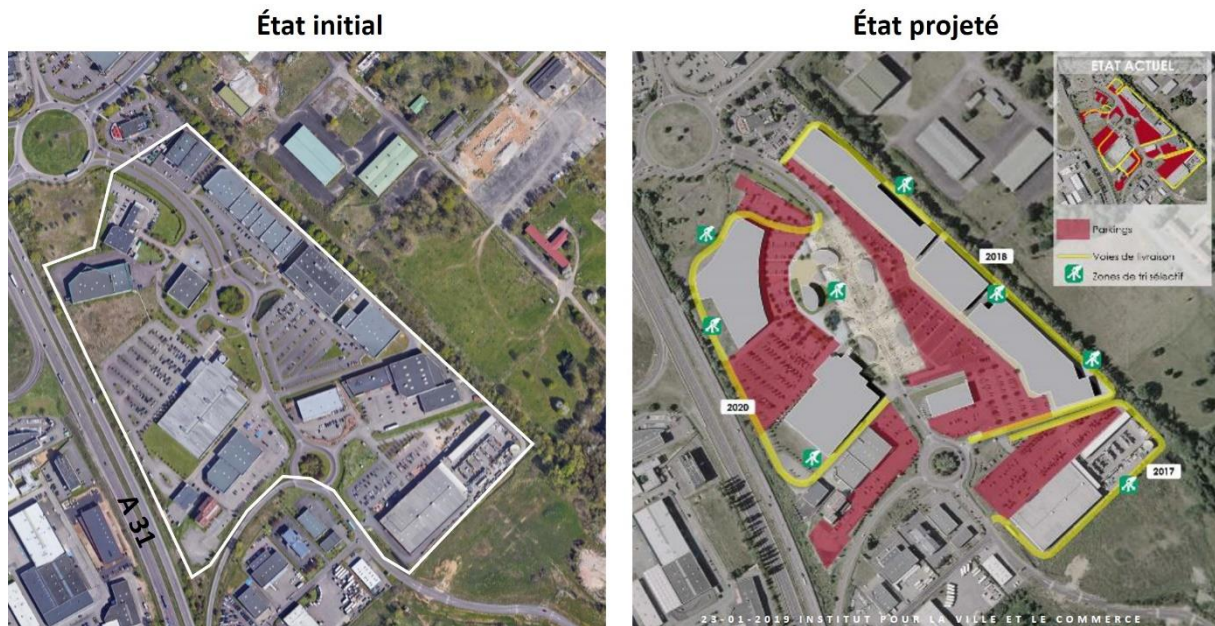


Figure 98. État initial et projeté du projet des Gravières. Source : (à gauche) Google Maps, 2020 ; (à droite) Etixia, 2019, « Réenchanter les zones commerciales. Metz Actisud », Institut pour la Ville et de Commerce, 23 janvier 2019, p. 28 et 40.



Figure 99. Perspectives du projet de requalification des Gravières. Source : Etixia, 2019.

2.3 Faire converger les initiatives publiques et privées dans un projet global

S'appuyant sur les initiatives publiques et privées menées sur la zone, Metz Métropole a décidé de postuler à l'appel à projet « Repenser la périphérie commerciale » lancé par la DHUP en 2018. Pour y répondre, la Métropole a produit une note d'intention en associant la Communauté de Communes Mad & Moselle et les différents partenaires locaux. Pour le chargé d'opération de Metz Métropole, l'objectif était de démontrer qu'il existait déjà une véritable mobilisation autour de cette zone, avec des avancées significatives depuis les Ateliers nationaux de 2012¹⁶⁰. Cependant, le territoire messin n'a pas été retenu parmi les lauréats, en raison d'un site trop vaste pour passer à l'opérationnel, d'une gouvernance mouvante et d'une demande de subvention (de 75 000 €) trop ambitieuse pour le budget de l'appel à projet, comme nous l'a expliqué le cabinet prestataire du ministère de la Cohésion des territoires¹⁶¹.

Faisant fi de cet échec, les deux intercommunalités ont tout de même lancé une étude stratégique sur la zone Actisud, en 2019, attribuée à l'architecte-urbaniste François Leclerc (qui avait notamment travaillé sur les Ateliers nationaux) et son groupement composé d'experts sur le commerce, la mobilité, le paysage, le développement durable. Selon le cahier des charges, l'équipe a eu pour mission d'accompagner la mise en place d'une gouvernance de projet, d'évaluer la capacité de mutation au regard du potentiel économique et d'élaborer une « stratégie de projet », adossée à un projet urbain d'ensemble, cohérent et soutenable, éco-exemplaire et innovant. La Métropole semble ainsi déterminée à rassembler les conditions de réussite pour une réintégration progressive et durable d'Actisud dans un territoire en mutation.

Après la première phase de diagnostic, se basant sur les premiers Ateliers nationaux, la seconde phase d'enjeux a permis d'établir des ambitions partagées par les élus et les acteurs économiques¹⁶² :

- *Trouver des synergies entre Actisud et le plateau de Frescaty* : travailler sur les maillages et la mobilité, établir des liens entre les programmations des deux projets ;
- *Faire moins mais mieux* : ne plus étendre la zone Actisud, mais garder la possibilité de densifier certains secteurs, l'objectif étant de rétracter la zone et de faire muter ses extrémités. Il faudra également revoir à la baisse la programmation commerciale de la ZAC du Domaine de Frescaty ;
- *En finir avec la notion de périphérie sur Actisud* : proposer une véritable programmation mixte avec du commerce, des activités et créer des liens avec le paysage environnant.

¹⁶⁰ Entretien du 15 février 2018.

¹⁶¹ Cabinet Algoé, entretien du 18 août 2019.

¹⁶² Entretien avec le responsable d'opération et le directeur de l'aménagement de Metz Métropole, le 13 février 2020. L'étude urbaine n'étant toujours pas validée par la nouvelle équipe politique de Metz Métropole, nous n'avons pas pu nous procurer les illustrations graphiques du plan d'actions.

Pour atteindre ces objectifs, la troisième phase rendue en mars 2020 a permis d'établir un plan guide pour localiser et hiérarchiser les actions à mener, en s'appuyant sur certains éléments qui avaient été définis par l'Atelier national en 2012. À court terme, l'objectif est de lancer quelques opérations rapides pour envoyer un signal sur la zone, en commençant par la création de trois micro-pôles de service. L'objectif est de répondre à certains besoins basiques qui n'étaient pas assurés sur la zone : distributeur de billet, conciergerie, casiers de retrait de colis, micro-crèches, etc. Ces pôles d'intensité seront connectés à leur voisinage proche pour favoriser les déplacements piétons.

À plus long terme, les pôles de service constitueront des points d'accroche pour les nouvelles formes de mobilité sur Actisud (arrêts de transport public, parkings à vélos, etc.), en lien avec l'amélioration de la desserte en transports en commun et la réalisation d'un maillage cyclable. En outre, le schéma directeur prévoit la suppression des giratoires pour transformer la RD 657 en boulevard urbain et pacifier la circulation automobile.

L'étude identifie également des secteurs prioritaires à faire muter, comme le secteur Saint-Jean, dans lequel de nombreuses activités artisanales sont implantées et où le commerce n'a plus forcément sa place, ou le secteur Augny, déjà identifié dans les Ateliers nationaux et qui pourrait accueillir certaines entreprises tertiaires le long de l'A31. Le secteur de restauration autour de la RD 657 est également à renforcer, bénéficiant d'un positionnement central dans la zone pour les salariés et les visiteurs. Des liens sont à créer entre les commerces, les restaurants, les loisirs à l'échelle d'Actisud. Pour répondre aux forts enjeux touristiques et paysagers, la zone doit également intégrer des voies douces, une valorisation du canal, le traitement des surfaces imperméabilisées et se reconnecter à son environnement. Un corridor végétal est notamment à créer autour de l'autoroute A 31 pour créer des liens avec la vallée de la Moselle et l'agrobiopôle du Plateau de Frescaty.

En conclusion, la restructuration d'Actisud se compose d'une multitude de projets que les collectivités souhaitent harmoniser à l'échelle de l'ensemble de la zone (voir la chronologie des étapes du projet d'Actisud en annexe 8). Les Ateliers nationaux en 2012 avaient permis de partager ces enjeux de mutation entre les acteurs publics et privés, mais sans aboutir sur la création d'une gouvernance locale opérationnelle. Ensuite, l'avancée du projet sur le Plateau de Frescaty a offert la possibilité d'exploiter la ZAC du Domaine de Frescaty pour envisager des transferts depuis la zone Actisud, mais sans succès suite à l'échec de l'AMI lancé en 2018 par Metz Métropole. En 2019, les collectivités mandatent le cabinet de François Leclerc pour établir la stratégie d'aménagement globale sur la zone, tenant compte des nombreux projets sur la zone (notamment de Loisirama et d'Etixia). La mutation d'Actisud est donc très exploratoire pour la métropole messine, qui expérimente différents dispositifs en espérant trouver le consensus des acteurs politiques et économiques.

3. Amorcer la reconversion de la zone Petite Arche : l'initiative d'une foncière privée

Pour rappel, la zone Petite Arche à Tours est la zone historique de la métropole tourangelle, avec 134 unités marchandes sur 60 hectares. Contrairement à la Zone Commerciale Nord et à Actisud, la Petite Arche ne constitue pas une ancienne route du meuble et possède une offre commerciale hétérogène, tournée vers les services, la restauration et l'alimentaire. Sa dynamique commerciale est bonne avec un taux de vacance de 6,7 % en 2019. Cette zone possède aussi la particularité d'avoir été totalement rattrapée par l'urbanisation et constitue désormais une enclave commerciale dans les quartiers Nord de Tours (figure 100). Par conséquent, la ville de Tours a identifié depuis longtemps le potentiel de mutation de la zone commerciale dans son PLU, en particulier le sud de la zone desservi par le tramway depuis 2016.

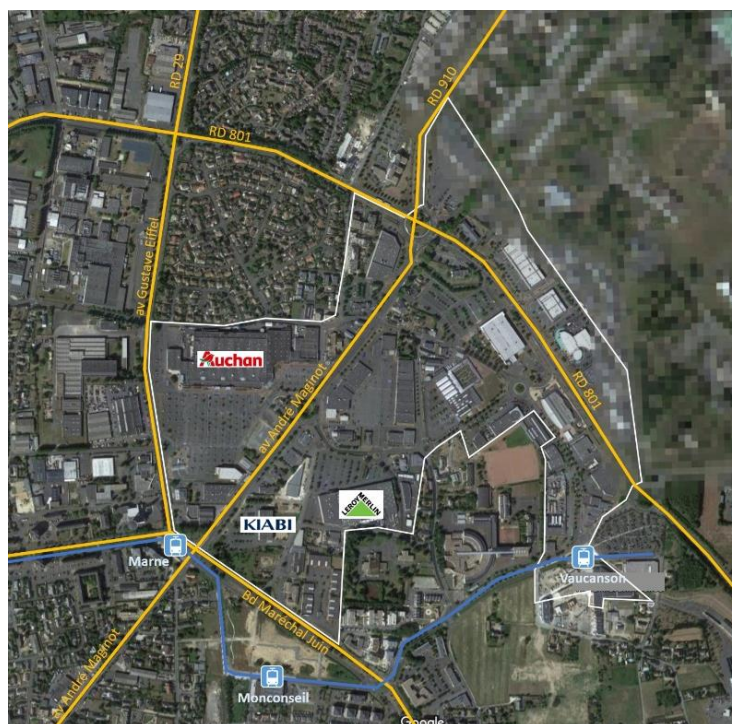


Figure 100. La zone commerciale Petite Arche à Tours. Réalisation : Jehl L., à partir de Google maps, 2020.

Toutefois, à l'inverse des métropoles strasbourgeoise et messine qui sont à l'initiative de leur projet de mutation commerciale, la ville et la métropole tourangelles adoptent davantage une posture d'attente et de coordination des différents projets en cours sur les quartiers Nord. En effet, le marché immobilier tourangeau est très dynamique et plusieurs opérations de renouvellement urbain sont portées par des opérateurs publics et privés autour de la ligne de tramway.

Sur le périmètre de la zone de la Petite Arche, la foncière Etixia, adossée à l'enseigne de prêt-à-porter Kiabi, est la première à avoir lancé un projet de renouvellement urbain sur ce foncier commercial.

L'opérateur souhaite en effet revaloriser sa propriété foncière et accroître l'attractivité du magasin Kiabi par la densification et l'ajout de nouvelles fonctions complémentaires. Ce projet privé constitue alors l'amorce d'une réflexion plus large sur la zone commerciale.

3.1 Évaluer l'opportunité du projet de mutation commerciale

3.1.1 Le démarrage du projet de mutation commerciale d'Etixia

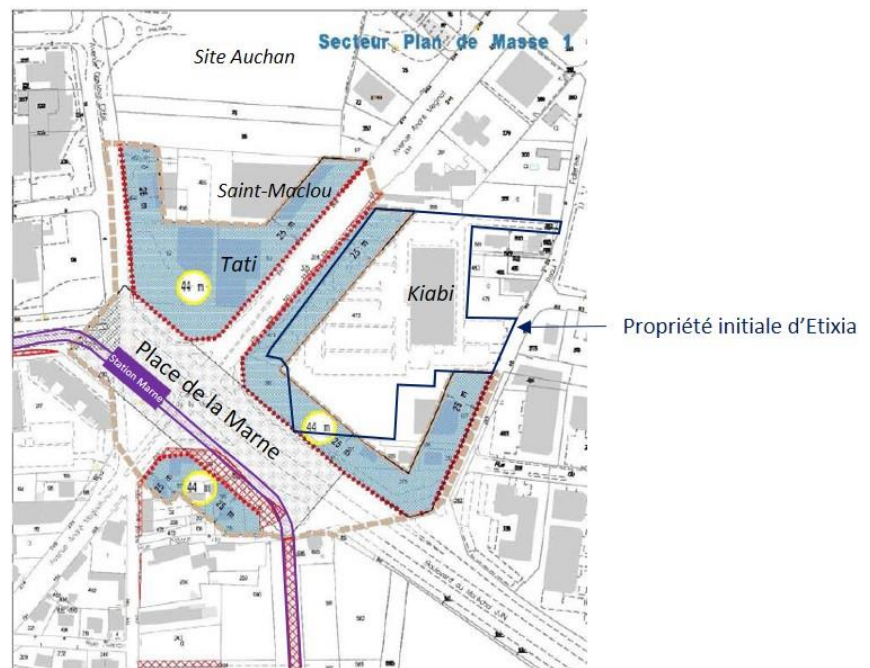
En tant que foncière de l'enseigne Kiabi, Etixia joue son rôle de gestionnaire immobilier et évalue régulièrement les potentiels de développement ou de revalorisation de ses sites en menant des études d'opportunité en interne. Le magasin Kiabi de Tours est apparu comme un site prioritaire, au fort potentiel de mutation urbaine. Cette stratégie a notamment été motivée par le prolongement de la ligne 1 du tramway, qui dessert directement le magasin depuis 2016 à l'arrêt Marne et relie le centre-ville de Tours en 15 minutes. La foncière souhaite ainsi de profiter de l'amélioration de l'offre de transport en commun pour faire muter son foncier commercial, à l'accessibilité principalement automobile, vers un site urbain mixte plus adapté à une nouvelle clientèle piétonne. Lors d'une réunion, le directeur des Grands projets d'Etixia souligne l'intérêt de cette démarche novatrice pour le groupe : « *Le terrain est visible, accessible, nous aurions pu simplement proposer un retail park classique. Mais avec la mutation du commerce actuelle, Kiabi doit perdurer pour 30 ans, de même pour les projets immobiliers Etixia* »¹⁶³.

En parallèle, l'analyse des documents de planification a confirmé l'ambition de la collectivité à restructurer ce site. Dans le PLU approuvé en 2011, le carrefour de la Marne est en effet appelé à remplir une nouvelle fonction de place urbaine accueillant le tramway, seuil d'entrée de la ville autour duquel viendront s'implanter des immeubles structurants. Le plan de masse associé prévoit ainsi une importante densification urbaine autour de la place, avec des bâtiments de grande hauteur (de 25 à 44 mètres) qui doivent donner un signal urbain fort en entrée de ville (figure 101).

En conséquence, les enseignes Kiabi et Tati sont intégrées au zonage UNt, soit la zone urbaine mixte de Tours Nord où sont autorisées toutes les fonctions urbaines, et sont apposées d'un droit de préemption urbain au bénéfice de Tours Métropole Val de Loire. Plutôt que d'être contraint par cette mutation, l'opérateur Etixia a préféré être pro-actif et s'est rapproché de la collectivité pour lui faire part de son intention de revaloriser son site, mais également son environnement immédiat. Cette demande, qui correspondait bien aux objectifs de la Ville, a été reçue positivement par les élus qui ont encouragé l'opérateur à se lancer dans une phase de conception.

¹⁶³ Propos tenu lors d'un comité de pilotage avec la Ville de Tours, le 11 décembre 2017.

Figure 101. Plan de masse de la place de la Marne. Source : Ville de Tours, 2011, PLU de Tours, Secteur de plan de masse, p. 7, retouché par Jehl L.



3.1.2 Adapter la mutation commerciale à son environnement urbain

La mutation envisagée à Tours constitue le premier essai de projet mixte pour la foncière commerciale Etixia. Pour être accompagnée, la foncière a fait appel au cabinet Adenda pour croiser les approches urbaines et économiques dans la programmation, qui a été déterminée par une étude menée en 2016, puis réactualisée en 2017 et en 2019¹⁶⁴. En outre, la mission d'Adenda consiste également à acculturer les équipes d'Etixia à une démarche de projet urbain en faisant le lien avec l'ensemble des acteurs du territoire. Ainsi, pour établir la programmation du projet, le cabinet a consulté de nombreuses personnes ressources, comme les élus et les services de la Ville, de la Métropole, la CCI, l'Agence d'urbanisme, la Société d'Équipement de la Touraine (SET), l'Observatoire de l'Économie et des Territoires de Touraine, Tours Habitat, l'association des commerçants de Tours Nord, mais aussi des opérateurs locaux, pour connaître les projets et les besoins de développement sur le territoire. Ces entretiens ont également permis de créer le contact avec ces interlocuteurs et de les fédérer dans la démarche de projet.

La première étape de l'étude a porté sur l'analyse de l'environnement urbain du site Etixia, et notamment les projets en cours. En effet, la frange nord de Tours constitue l'un des derniers secteurs de développement de la ville et connaît la multiplication d'opérations d'envergure le long de la ligne de tramway ces dernières années (figure 102).

¹⁶⁴ Pour rappel, nous avons travaillé sur ces études de réactualisation au cours de notre CIFRE.



Figure 102. Environnement de projets sur Tours Nord. Source : Adenda, 2019, « Etude de programmation et de potentiel sur le site Kiabi de Tours Nord », p. 37.

- Le secteur Marne/Colombier doit accueillir 750 logements d'ici 2033 et se divise en trois sous-secteurs de projet. La partie est, face à la place de la Marne, constitue l'assiette de projet d'Etixia. La partie centrale, formée par la zone de l'Horloge, a été rachetée par les promoteurs Face Sud et Crédit Agricole Immo, qui projettent de créer 150 logements collectifs et de conserver environ 3 000 m² de commerces de proximité sur les 5 000 m² existants. La partie ouest, enfin, a déjà vu s'implanter quatre résidences totalisant 280 logements et l'îlot Colombier de 12 maisons de ville, réalisés par divers opérateurs entre 2017 et 2019.
- L'écoquartier Monconseil, traversé par la ligne de tramway, constitue un projet majeur sur la ville de Tours, dont la ZAC a été confiée à La Tourangelle Immobilier. Le quartier accueillera plus de 1 200 logements à termes, dont 25 % à destination sociale. Une première phase de 570 logements a déjà été construite au Sud, accueillant également une dizaine de commerces de proximité, une résidence senior, une crèche et une halle sportive. La seconde phase, comprenant 680 logements et 9 000 m² d'activités tertiaires, pourrait voir le jour d'ici 2025.
- Actibureaux est un programme de quatre bâtiments tertiaires, pour un total de 6 300 m² de bureaux, qui devrait être achevé en 2022.

- *Les Hauts-de-Sainte-Radegonde* constituent une réserve foncière à vocation résidentielle, qui pourrait accueillir près de 1 300 logements et un cœur commerçant à l’horizon 2025. Deux opérateurs ont déjà été identifiés pour urbaniser ce site, Eiffage et Tours Habitat, qui accueillera principalement des logements de grande taille pour accueillir des familles et des logements sociaux.
- *Le Forum Méliès* est un programme mixte porté par l’opérateur Icade qui s’articule autour du terminus du tramway. Une première phase achevée en 2019 compte déjà un cinéma multiplexe de 9 salles, deux restaurants, un hôtel, une crèche, 2 000 m² de bureaux et un parking silo de 500 places. Une seconde phase en cours de construction doit accueillir 287 logements, dont 50 logements sociaux et une centaine de logements seniors.
- Enfin, la frange est de l’avenue Gustave Eiffel prévoit la mutation d’une caserne de pompiers et d’activités artisanales et industrielles existantes sur les secteurs Sapaille et Eiffel d’ici 2026, en quartiers mixtes à dominante d’habitat avec plus de 2 000 logements réalisés par des opérateurs publics et privés.

Avec l’ensemble des projets déjà engagés ou proches de l’être, le secteur Tours Nord va connaître une véritable mutation et densification urbaine et devrait accueillir 4 700 logements supplémentaires, soit près de 10 000 habitants, à l’horizon 2030. Cette projection de population permet d’accroître le potentiel de développement commercial du projet Etixia.

3.1.3 Définir la programmation commerciale du projet Etixia

Pour définir la programmation commerciale, le cabinet Adenda a estimé le potentiel de développement du site au regard de l’appareil commercial existant, des caractéristiques socioéconomiques de la population et de la dynamique de consommation du territoire tourangeau. Les densités commerciales, déjà élevées sur la métropole tourangelle, ne laissent que de faibles marges de développement, principalement axées sur les secteurs de la santé-beauté (spa urbain, esthétique, coiffure, etc.) et de l’équipement de la personne dans une moindre mesure (chaussures, enseigne de prêt-à-porter complémentaire à Kiabi). L’étude de programmation commerciale veille également à conserver les équilibres commerciaux existants, face au centre-ville de Tours qui est la principale destination en équipement de la personne et à la zone Grand Sud à Chambray-les-Tours qui constitue le pôle majeur en équipement de la maison.

Adenda s’est également associé au cabinet spécialiste des études d’opinion Efficience 3, pour réaliser une enquête sur les habitudes de consommation et les attentes sur la zone Petite Arche¹⁶⁵. Cette enquête, menée sur site parmi les flux de visiteurs (255 enquêtés) et de manière téléphonique auprès des

¹⁶⁵ EFFICIENCE 3, 2017, « Zone Commerciale « L’Arche de Tours Nord », Enquêtes in situ et sur zone de chalandise », 90 p.

habitants de l'aire de chalandise (400 enquêtés), révèle que la zone commerciale attire principalement une clientèle d'habitants qui réalise surtout des achats alimentaires et réside dans le secteur nord de Tours ou à proximité (figure 103).

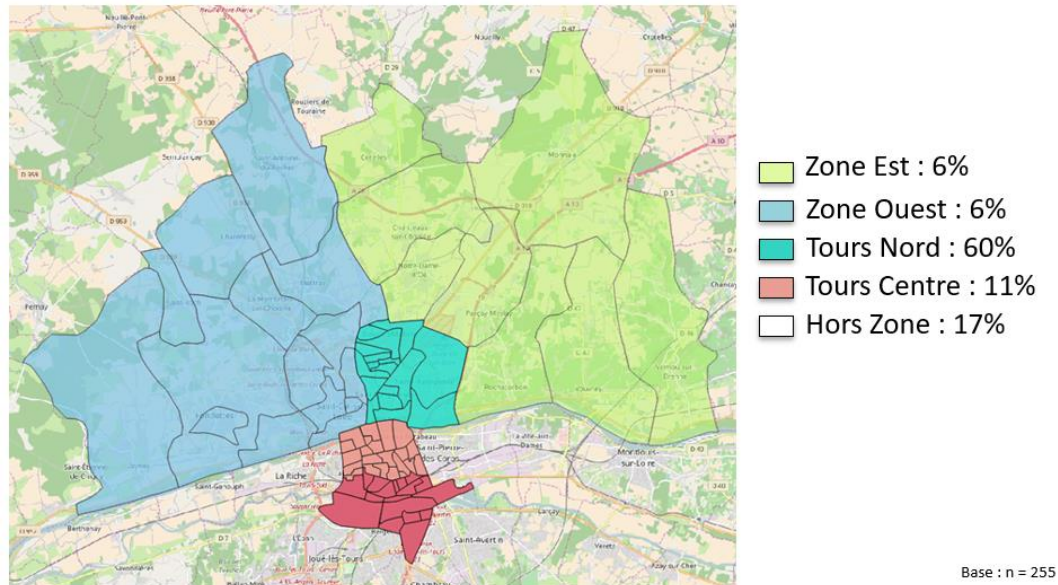


Figure 103. Commune ou secteur de résidence des personnes interrogées sur la zone Petite Arche.
Source : EFFICIENCE 3, 2017, « Zone Commerciale « L'Arche de Tours Nord », Enquêtes in situ et sur zone de chalandise », p. 16.

Par conséquent, 49 % des personnes interrogées *in situ* utilisent les transports en commun pour se rendre sur la zone, et même 76 % pour les moins de 30 ans¹⁶⁶. Par ailleurs, si les enquêtés sont globalement satisfaits de l'offre commerciale, l'évaluation est plus moyenne pour l'offre de soin-beauté, de restauration et de loisirs avec une forte attente sur des concepts innovants. De plus, l'évaluation est médiocre pour l'aspect agréable à s'y déplacer à pied et la qualité architecturale et paysagère.

S'appuyant sur ces éléments, la programmation commerciale du site Etixia se veut complémentaire de l'offre commerciale de centre-ville (et surtout pas concurrente) en ciblant une clientèle à la fois familiale, habitant le secteur nord de Tours et ses environs (et notamment les futurs programmes de logements), et professionnelle, travaillant dans les pôles d'emplois voisins. Le projet est pensé comme une destination commerciale axée sur une identité « famille / loisirs / sport / bien-être », avec l'ambition de valoriser son environnement urbain. Entre autres, une cellule pourra accueillir un *pop-up store* (ou commerce éphémère), réservé à des créateurs et des artisans qui souhaitent tester le marché tourangeau, ou des commerçants du centre-ville qui souhaitent tester un second point de vente sur Tours Nord. Par

¹⁶⁶ À la question « Quels moyens de transport utilisez-vous pour venir sur la zone Tours Nord ? », plusieurs réponses étaient possibles. 61 % des répondants viennent en voiture, ce qui est un taux assez faible sur une zone commerciale, 49 % en transports collectifs, 22 % à pied et 3 % en vélo.

ailleurs, la réactualisation de l'étude en 2019 tient compte de la formalisation du projet de mutation de la zone de l'Horloge, qui permet d'envisager la récupération de certains commerces correspondant à l'identité du projet d'Etixia : un magasin de sport, une pharmacie, un opticien, un centre de coiffure-esthétique, un traiteur/cours de cuisine et une salle de sport, pour un total d'environ 1 700 m² de surface de plancher, ainsi que l'hôtel-restaurant La Terrasse (figure 104).

PROGRAMMATION COMMERCIALE 2019		
Typologie	Surface	Exemple d'enseignes
Prêt à porter moyenne gamme	1 500 m ²	Kiabi
Prêt à porter sur une autre gamme / marque	1 000 à 1 500 m ²	Devianne, Point Carré, Jack & Jones, Gap
Prêt à porter enfant	150 à 300 m ²	Z, Kidiliz, Okaïdi-Obaïbi
Chaussure (1 à 2 unités)	1 200 à 2 000 m ²	Foot Locker/Courir, Sneaker Specialist, Besson
Magasin de sport	350 m ²	Running Conseil (transfert depuis la zone de l'Horloge)
Bijoux / accessoires / collants / lingerie	100 m ²	Claire's, MOA, Bijou Brio, Calzedonia, DIM, Aubade, Soleil Sucré
Maroquinerie	50 m ²	Edisac, Saddler
Santé	200 m ²	Pharmacie de l'Horloge (transfert depuis la zone de l'Horloge)
	400 m ²	Optical Center (transfert depuis la zone de l'Horloge)
Beauté	50 m ²	Le Cactus (coiffeur-esthétique) (transfert depuis la zone de l'Horloge)
	50-80 m ²	Kiko, Bleu Libellule, Nocibé
Eqt maison	2 000 m ²	Saint-Maclou (en option)
Bureautique	500 m ²	LDLC, Top Office
Pop-up store en lien avec le centre-ville	250 m ²	Block Park Londres, Pop My Shop, Fédération des boutiques à l'essai
Espace click and collect / récupération colis	Intégré dans le pop up store + surface à définir	Amazon, La Poste
TOTAL	5 800 m ² - 7 280 m ² sans Saint-Maclou	
	7 800 - 9 280 m ² avec Saint-Maclou	

Figure 104. Programmation commerciale du projet Etixia sur la zone Petite Arche à Tours. Source : Adenda, 2019, « Etude de programmation et de potentiel sur le site Kiabi de Tours Nord », p. 74.

3.1.4 Programmer des fonctions complémentaires au commerce

En parallèle, le cabinet Adenda a également évalué la pertinence de développer d'autres fonctions urbaines, en sondant les besoins en matière d'équipements, de services, d'hôtellerie-restauration, d'habitat, de bureaux et de loisirs sur Tours Nord. En effet, « *la mixité du programme s'impose à la fois d'un point de vue urbain, du fait de la situation du terrain, mais également d'une volonté politique forte, et de besoins ressentis* »¹⁶⁷.

L'étude révèle notamment un marché du loisir faiblement représenté à Tours, surtout sur sa partie nord, permettant d'envisager la création d'un pôle ludique complémentaire aux commerces de la zone et au cinéma implanté sur le Forum Méliès en 2019. La proximité du tramway constitue un véritable

¹⁶⁷ ADENDA, 2016, « Etude de programmation et de potentiel sur le site Kiabi de Tours Nord », p. 182.

avantage pour cette thématique, permettant l'accès à une clientèle jeune peu motorisée. La programmation loisirs s'oriente sur une thématique famille/sport et sera composée d'activités actuellement manquantes ou novatrices, telles qu'une plaine de jeux pour enfant, un *laser game*, un parc d'attraction *indoor* pour adultes, des simulateurs de pilotage et de vol, une vague *indoor*, un *futsal*, un *skate park*, un club aquatique et un spa urbain. Le projet sera complété par une offre en restauration, actuellement peu diversifiée sur la zone Petite Arche, au moyen d'un *food court*. Cet élément constitue un lieu de convivialité et d'attractivité stratégique sur le projet, permettant de répondre à une demande des actifs sur les pauses méridiennes et d'être complémentaire aux activités de loisirs les soirs et les week-ends.

En parallèle, l'étude de programmation a également relevé le potentiel de développer des surfaces tertiaires. En effet, la mutation des secteurs Sapaille et Eiffel induit un besoin de relocaliser plusieurs entreprises tertiaires sur le secteur Tours Nord. De plus, la métropole tourangelle manque d'une offre de bureaux neufs de petite surface, à destination de PME, souvent en recherche d'aménités urbaines pour leurs salariés. Ainsi, des services spécifiques seront créés dans le projet d'Etixia pour répondre aux besoins des entreprises, mais aussi des habitants, tels qu'une crèche, un espace de *coworking*, des salles de réunion, une conciergerie, un espace de retrait des colis, un centre médical, etc. Un *fab lab* pourrait également être développé sous le concept Tech Shop par l'enseigne Leroy Merlin située juste à côté du site. Enfin, un appart-hôtel doit compléter cette programmation, essentiellement à destination d'une clientèle d'affaire ou en provenance de l'aéroport.

Une interrogation persiste encore quant à l'intégration de logements sur le projet. Dans un premier temps, la programmation d'Adenda avait écarté la création d'une offre résidentielle au vu du stock de projets concurrents sur la Métropole. La prudence est de mise car l'ensemble des opérations prévues sur Tours Nord, soit une production de 567 logements par an sur la période 2020-2026, représente déjà 87 % des objectifs prévus par le plan local d'habitat. De plus, les logements prévus sur la zone de l'Horloge et les Hauts-de-Sainte-Radegonde doivent être mis sur le marché dans la même temporalité que le projet Etixia, ce qui posera certainement des difficultés de commercialisation. Face à ces projets concurrents, notre site ne constitue pas vraiment un bon emplacement, faisant front aux flux d'entrée de ville et disposant d'une assiette foncière trop réduite pour réaliser des logements avec jardin, correspondant aux attentes des familles. Seule la création d'une résidence étudiante est envisageable, en réponse à une forte demande sur la Métropole. Néanmoins, la récente création d'un partenariat entre Etixia et la SET en 2019 a réinterrogé cette programmation résidentielle, puisque la société publique estime que le marché tourangeau est assez dynamique pour accueillir un programme de logements supplémentaire, de l'ordre de 9 000 m² (soit 150 logements) sur le projet. La SET prévoit de mener une étude complémentaire pour éclaircir ce point.

En tenant compte de toutes ces fonctions, la programmation prévoit environ 30 000 m² d'activités mixtes, avec une dominante commerce/loisirs et la création de services complémentaires, notamment à

destination des salariés (figure 105). La programmation pourrait être portée à environ 40 000 m² si les programmes de logement sont réalisés.

PROGRAMMATION 2019		
Thématique	Surface mini	Surface maxi
Commerce	5 800 m ² sans Saint-Maclou	9 280 m ² avec Saint-Maclou
Loisirs	3 850 m ²	5 000 m ²
Sport, Bien-être	5 700 m ²	7 800 m ²
Hôtellerie	5 200 m ²	6 200 m ²
Restauration	960 m ²	1 500 m ²
Services	680 m ²	1 000 m ²
Bureaux	5 120 m ²	7 900 m ²
Logement	1 000 m ²	1 000 m ²
TOTAL	28 310 m²	39 680 m²



Figure 105. Programmation mixte du projet Etixia sur la zone Petite Arche à Tours. Source : Adenda, 2019, « Etude de programmation et de potentiel sur le site Kiabi de Tours Nord », p. 88.

Cette programmation mixte, étayée par un solide diagnostic urbain et commercial, a été présentée à la ville et à la métropole de Tours. Cette proposition de projet, sans associer un schéma urbain précis, a été particulièrement appréciée par les élus et les techniciens des collectivités. Pour la directrice de l'aménagement urbain de Tours Métropole Val de Loire : « Cette démarche est différente de celle des autres promoteurs commerciaux qui viennent avec leurs projets tout faits, type « galette commerciale » améliorée avec un peu de développement durable, sans se poser des questions sur la viabilité de la programmation, sur les conséquences sur les autres pôles commerciaux et sur les réels besoins de la Métropole. Ils arrivent avec leurs enseignes partenaires et ne se posent pas de question... J'apprécie le projet d'Etixia car ils ont remis en question leur modèle, ils sont partis d'une étude programmatique, c'est du jamais vu »¹⁶⁸.

Avec cette programmation mixte, Etixia rompt en effet avec les stratégies de développement déterritorialisées de la grande distribution et s'appuie sur les réels besoins du territoire. Si l'opérateur est plus à l'aise avec la réalisation de programmes commerciaux, il n'a pas hésité à limiter les surfaces de vente au strict potentiel local et à compléter son projet par des fonctions complémentaires. Cette concertation au fil de l'eau a permis de renforcer la confiance des élus envers l'opérateur et de légitimer son projet.

¹⁶⁸ Entretien du 07 février 2018.

3.2 Passer à l'étape de conception urbaine pour rompre avec l'urbanisme commercial

3.2.1 Acquérir une assiette de projet suffisante pour réaliser un projet impactant

À mesure que le potentiel de développement se confirmait, l'opérateur Etixia s'est lancé dans une stratégie d'acquisition foncière des parcelles attenantes au magasin Kiabi, par le biais de la SCI Ouest Immo qu'il a créé. L'objectif est double : maîtriser les parcelles stratégiques autour de la place de la Marne ; et disposer d'une assiette foncière suffisamment grande pour pouvoir envisager une opération ambitieuse, qui puisse accueillir toute la programmation (figure 106).

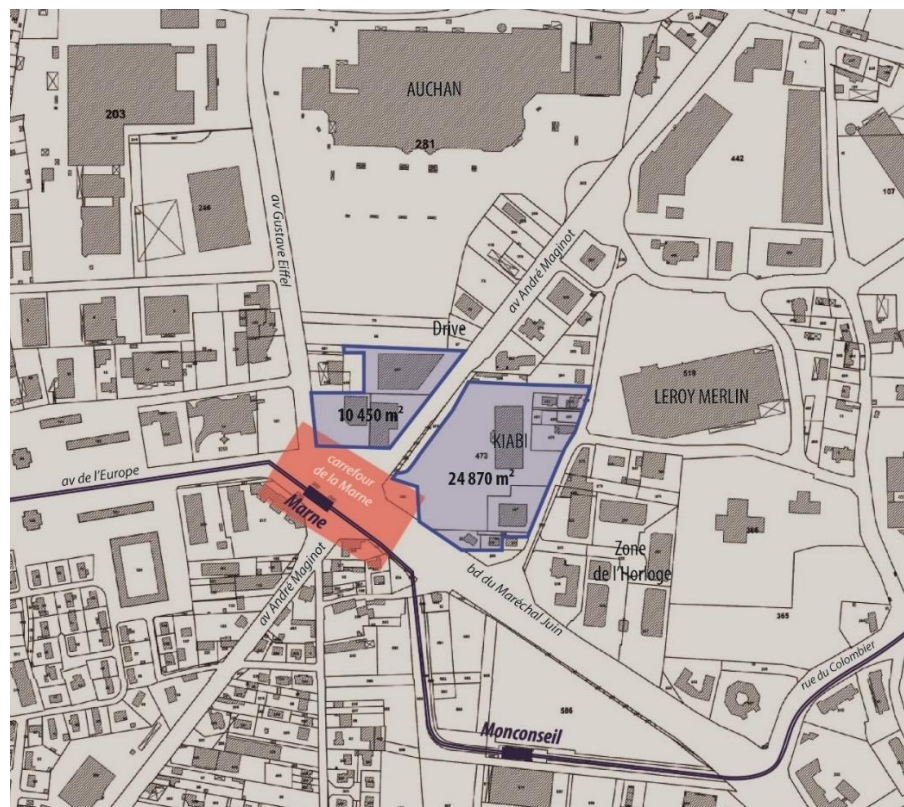


Figure 106. Assiette foncière du projet Etixia (en bleu) sur la zone Petite Arche. Source : Adenda, 2017, « Etude de programmation et de potentiel sur le site Kiabi de Tours Nord », p. 44.

Ces acquisitions ont notamment porté sur l'enseigne Tati et Saint-Maclou, sur le restaurant le roi des Gambas et sur trois pavillons situés à l'arrière du magasin Kiabi qui ont depuis été rasés. Globalement, ces acquisitions ont été facilitées par le fait que cette partie sud de la zone commerciale était en perte d'attractivité depuis quelques années, avec des enseignes globalement vieillissantes et souhaitant se transférer sur la zone de Chambray-les-Tours pour celles en équipement de la maison (figure 107). Enfin, des négociations sont encore en cours pour acheter des terrains en fonds de parcelle.



Figure 107. État actuel du site de projet Etixia sur la zone Petite Arche. Photos : Jehl L., 2019.

Le phasage du futur projet d'Etixia dépend largement de ces acquisitions foncières : les fonciers maîtrisés en premier rideau, face à la place de la Marne, constitueront la phase 1, tandis que les parcelles qui restent à acquérir constitueront la phase 2. Cette maîtrise foncière influence donc le phasage du projet qui cherche à réaliser au plus tôt les programmes les plus rentables pour l'opérateur, comme les commerces, le *foodcourt*, l'hôtel et les services. Cette phase 1 permet de sécuriser économiquement l'opération et de réaliser les programmes de loisirs plus optionnels et moins rentables sur la phase 2, comme le *futsal*, le parc adulte *indoor*, le simulateur de vol ou le skate park *indoor*.

3.2.2 Établir le schéma de mutation urbaine multiscalaire

En 2017, une nouvelle municipalité s'installe à Tours suite au départ de l'ancien Maire nouvellement élu au poste de sénateur. Le changement d'équipe politique, mais aussi l'accélération de l'urbanisation dans certains secteurs de la ville, ont mené à la révision du PLU de Tours, concomitamment à celles du SCoT, du PDU et du PLH. Sur la place de la Marne, les nouveaux élus mettent notamment en doute la trop forte densification et l'élévation bâtie prévue par le PLU de 2011, ne souhaitant pas reproduire un urbanisme de barres et de tours que l'on trouve dans les quartiers de la politique de la ville de Tours Nord. La ville demande alors à Etixia de proposer un scénario d'orientation d'aménagement et de projet (OAP) à intégrer au futur PLU.

L'opérateur Etixia fait alors appel à l'agence RVA pour concevoir l'OAP, ainsi que le futur schéma d'aménagement du site Kiabi. Le choix de ce cabinet d'architecture n'a pas été anodin, puisque celui-ci avait été lauréat du concours portant sur la phase 2 de la ZAC Monconseil et avait réalisé le schéma d'aménagement global du secteur nord pour la ville de Tours. La foncière a donc choisi de collaborer avec l'agence afin qu'elle puisse continuer à établir le lien avec la municipalité et articuler les différents projets. De cette manière, le directeur des Grands Projets a cherché à s'inscrire au cœur de la stratégie publique tourangelle : « *Le projet doit être adoubé, validé, partagé pour ne pas être remis à zéro par la prochaine municipalité ou la révision des documents réglementaires* »¹⁶⁹. Cette étape de conception a

¹⁶⁹ Propos tenus lors d'une réunion de travail entre Etixia, l'Agence RVA et Adenda, le 03 avril 2017.

également été accompagnée par le cabinet Adenda, afin d'intégrer les prérequis de la commercialité du site et les contraintes induites par la mixité des fonctions.

Le schéma d'aménagement cherche notamment à faire « l'antithèse de l'urbanisme commercial » ségrégué de son environnement et tient compte des enjeux élargis du site (figure 108) : prolonger les dynamiques d'aménagement autour de la ligne de tramway, assurer l'accessibilité et la continuité des espaces publics et des voiries vers les îlots voisins, assurer une continuité écologique et paysagère au sein de la zone commerciale en lien avec les espaces verts existants, gérer la mutation urbaine du boulevard du Maréchal Juin, constituer un lieu d'intensité urbaine autour de la place de la Marne, assurer la densification et le développement d'une mixité fonctionnelle.

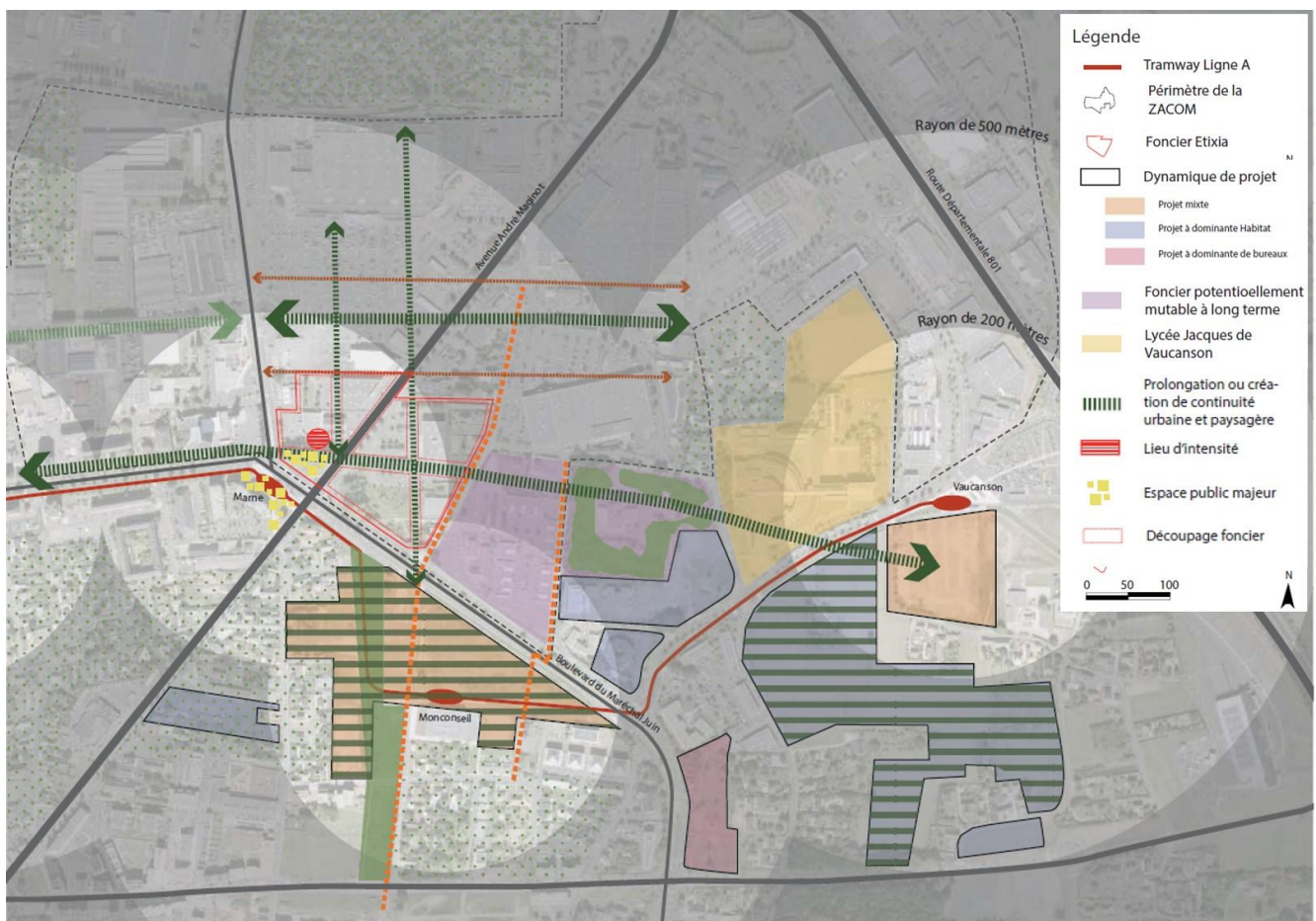


Figure 108. Synthèse des enjeux sur l'environnement élargi du projet Etixia. Source : RVA, 2017, « *Projet urbain pour l'entrée Sud de la Zone Commerciale Tours Nord* », Présentation en mairie de Tours, le 11 décembre 2017, p. 19.

À partir de ces enjeux, deux scénarii ont été mis au point (figure 109). Le premier conserve le bâtiment Kiabi, conformément à la demande de la foncière Etixia, ce qui contraint la création de nouvelles voiries. Les îlots formés sont assez vastes pour accueillir des bâtiments commerciaux de grande surface avec une morphologie assez classique et une densification bâtie en front de boulevard.

Le second s'affranchit de la contrainte du magasin Kiabi, autorisant la création d'un maillage viaire plus fin en continuité du réseau existant. Ce découpage permet de dimensionner des îlots plus petits, articulés autour d'une place publique, afin de créer un quartier à l'échelle humaine. On s'aperçoit ici que la taille des îlots conditionne vraiment le gradient d'urbanité du projet : il n'y a plus la place pour mettre les boîtes commerciales et les parkings, ce qui oblige à repenser des surfaces plus petites et des volumes urbains variés, induisant la mixité fonctionnelle. C'est finalement cette seconde option qui a été choisie, jugée plus qualitative et davantage en rupture avec l'architecture commerciale des années 1970.

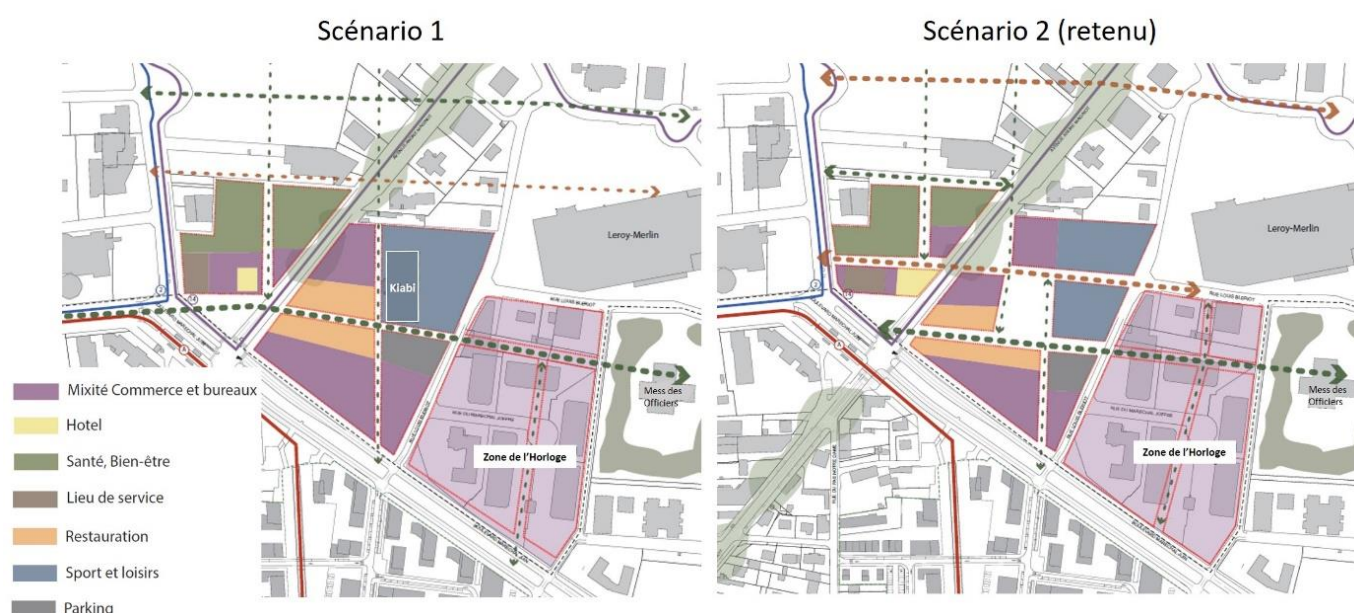


Figure 109. Scénarii du projet mixte Etixia. Source : RVA, 2017, « *Projet urbain pour l'entrée Sud de la Zone Commerciale Tours Nord* », Présentation en mairie de Tours, le 11 décembre 2017, p. 24 et 30.

Afin de connecter les quartiers attenants, la création d'un mail piéton est/ouest est notamment imaginée par l'architecte. Son tracé part de la place de la Marne desservie par le tramway et relie le futur quartier des Hauts-de-Sainte-Radegonde, en créant « *un chapelet d'espaces publics* »¹⁷⁰ à travers le site Etixia, la zone de l'Horloge amenée à muter et le mess des officiers (figure 110). Cet axe doux constitue un lien structurant sur Tours Nord et élargi de fait l'emprise de l'OAP de 2011.

¹⁷⁰ Propos tenu par l'architecte lors d'un comité de pilotage avec la Ville de Tours, le 11 décembre 2017.

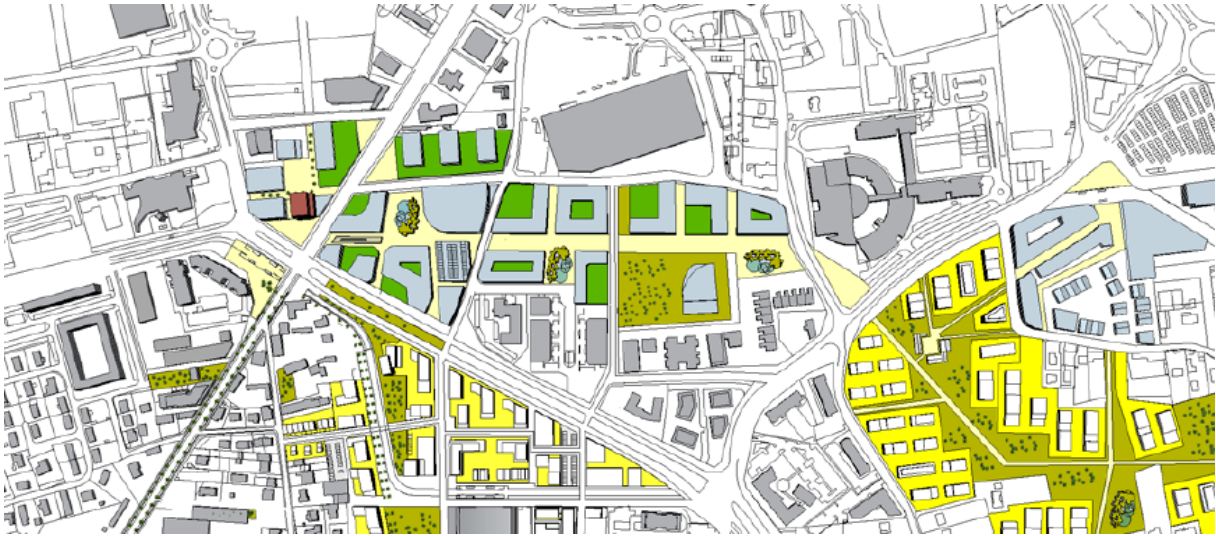


Figure 110. *Perspective du scénario retenu pour le projet Etixia.* Source : RVA, 2017, « *Projet urbain pour l'entrée Sud de la Zone Commerciale Tours Nord* », Présentation en mairie de Tours, le 11 décembre 2017, p. 33.

À l'échelle de la propriété foncière d'Etixia, l'idée est également de miser sur une architecture innovante pour marquer cette entrée de ville et affirmer son urbanité, ainsi que sur la réalisation de bâtiments mutables qui pourront s'adapter à une programmation ou à des besoins nouveaux dans le temps (figure 111).



Figure 111. *Références architecturales retenues pour le projet Etixia.* Source : (à gauche) *Aménagements des espaces publics sur l'Île-de-Nantes*, LAN Architecture ; (à droite) *Concept de plateau mutable* par l'Agence Muoto.

3.3 Inscrire le projet de mutation commerciale dans la stratégie politique tourangelle

En adoptant une réflexion urbaine élargie, le scénario retenu par Etixia et son équipe projet semble répondre aux attentes de la nouvelle municipalité, comme le souligne la directrice de l'urbanisme de la ville de Tours lors d'une présentation en comité de pilotage : « *C'est une vraie bonne surprise de créer un lien entre tous les projets de Tours Nord via ce mail piéton* »¹⁷¹. En outre, le plan guide imaginé par l'agence RVA pourrait être élargi à l'ensemble de la zone Petite Arche pour envisager une stratégie globale de reconversion à plus long terme.

Par ailleurs, la programmation « famille / loisirs / sport / bien-être » répond aux objectifs des élus de rééquilibrer les quartiers Nord de la ville, après avoir fortement développé le Sud ces dernières années. Le projet d'Etixia constituerait une nouvelle destination, proposant des concepts innovants qui n'existent pas dans le paysage tourangeau actuellement et qui seront le moteur d'attractivité de cette frange nord.

De cette manière, la transparence de la démarche d'Etixia et la gouvernance établie avec les acteurs locaux ont permis d'inscrire politiquement le projet parmi les plus importants de la ville. En effet, conformément au scénario élaboré par l'agence RVA, le nouveau PLU approuvé le 20 janvier 2020 identifie un secteur à fort potentiel de mutation sur Marne/Colombier, auquel correspond une « OAP urbanisme métropolitain ». Ce type d'OAP est ainsi destinée à « *assurer l'évolution de la ville sur des sites dont les caractéristiques, la localisation ou les fonctions dépassent le rayonnement de la ville* »¹⁷². Les OAP sont opposables aux tiers, avec une compatibilité qui s'apprécie à l'occasion de l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme. L'idée est de faire respecter « l'esprit du projet », sans imposer des prescriptions trop strictes qui seraient bloquantes pour les porteurs de projets. Dans la nouvelle OAP, la municipalité a élargi le secteur de la Marne jusqu'à l'îlot Colombier, afin de constituer un vaste secteur de renouvellement urbain (figure 112).

¹⁷¹ Propos tenu lors d'un comité de pilotage avec la Ville de Tours, le 11 décembre 2017.

¹⁷² ATU, 2020, « PLU de la Ville de Tours », OAP, p. 5.



Figure 112. Orientation d'aménagement et de programmation du secteur Marne/Colombier à Tours.
 Source : ATU, 2020, PLU de la Ville de Tours, OAP, Tome 4, p. 32.

Ce secteur englobe plusieurs catégories d'îlots : des parties mixtes où cohabitent habitat individuel et commerce au nord et à l'est, le site Colombier (ancienne ferme) qui a accueilli un récent programme d'habitat, le mess des officiers entouré de son parc arboré, le pôle commercial de l'Horloge sur la partie centrale, ainsi que des emprises commerciales de part et d'autre de l'avenue Maginot sur la partie Est (principalement l'assiette Etixia). Cette évolution doit prendre en compte plusieurs enjeux :

- *Maillage et trame viaire* : poursuivre la trame historique nord/sud établissant le lien avec les quartiers voisins (Monconseil, Hauts de Sainte Radegonde), développer un réseau de voiries secondaires pour relier les îlots entre eux et de venelles support de cheminements doux ou partagés.
- *Créer trois espaces publics* : la place de la Marne comme seuil d'entrée de la ville, l'articulation sur le boulevard du Maréchal Juin pour faire la continuité nord/sud et l'espace d'accueil du lycée Vaucanson.
- *Promouvoir la diversification des zones monofonctionnelles vers un urbanisme porteur de mixité* : habitat, commerces, services, équipements, etc.
- *Forme urbaine* : mettre en valeur l'axe de composition est-ouest, accompagner les grands axes (Maginot, Juin) d'une composition urbaine plus affirmée avec des alignements plus marqués, redéfinir la taille des îlots, ouverts, aux densités et hauteurs mesurées et variées (hauteurs

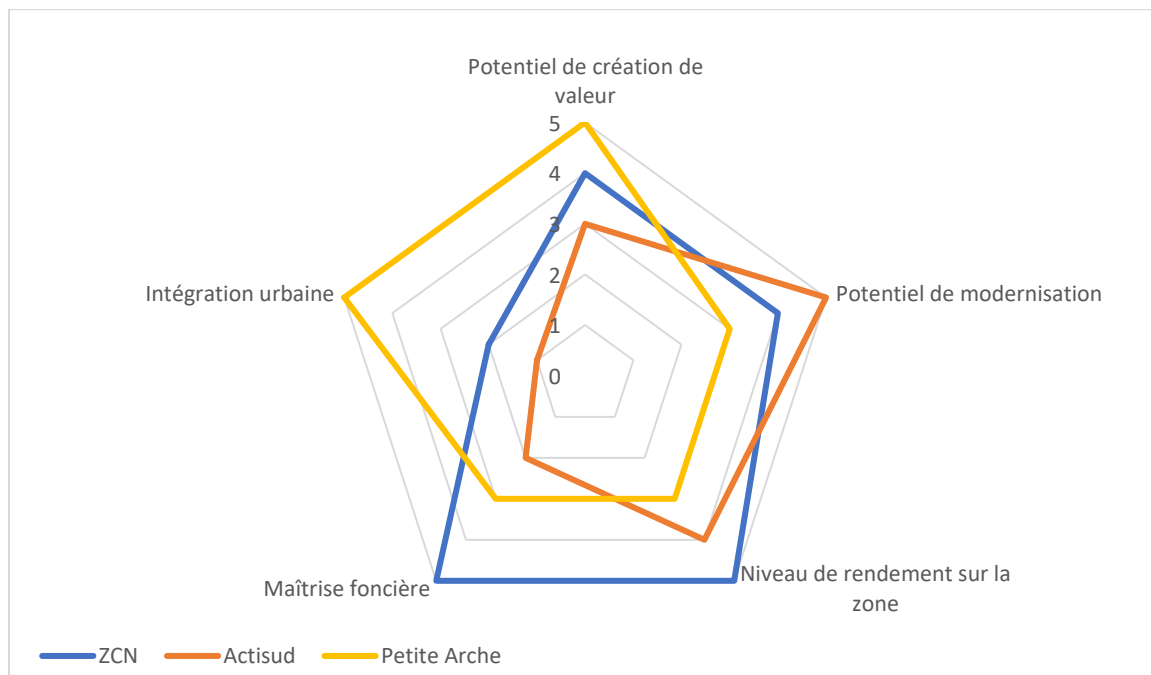
maximales pour structurer la place de la Marne, puis moindre vers le cœur de l'opération), implanter un bâtiment à l'architecture « signal » sur la place de la Marne.

- *Stationnement* : intégrer des dispositifs de gestion du stationnement dans les bâtiments, mutualisés à l'échelle du site, limiter l'impact des nappes en surface.
- *Trame végétale* : accompagner les axes majeurs par des marges de recul végétalisées, traiter un axe paysager fort est/ouest support de cheminement doux, en prolongement avec la trame d'espace public du futur quartier des Hauts de Sainte-Radegonde, valoriser le cœur végétal du mess des officiers, s'appuyer sur la mixité programmatique pour dessiner des espaces aux ambiances variées.

L'inscription de cette OAP dans le PLU constitue l'élément stratégique de la mutation de la zone de la Petite Arche : elle permet d'ancrer politiquement le projet d'Etixia dans le temps et d'établir un lien inéluctable avec les quartiers environnants, amenés à muter selon ce schéma d'ensemble. Si les élus n'ont pas souhaité que l'OAP couvre l'ensemble de la zone Petite Arche pour le moment, elle est toutefois conçue de manière à ce que son maillage viaire puisse être poursuivi sur les lotissements commerciaux au nord (les sites Leroy Melin et Auchan notamment) à plus long terme.

Pour finir, le projet de mutation de la zone Petite Arche n'en est qu'au début de ses réflexions, mais il nous apporte déjà de nombreux enseignements sur la manière d'engager ce type d'opération. La démarche menée par Etixia et la municipalité de Tours, à la fois stratégique et réglementaire, permet de dépasser l'urbanisme commercial traditionnel pour adopter les codes du projet urbain. De cette façon, la programmation dépasse la simple création de surfaces de vente et prévoit une véritable mixité des fonctions calquée sur les besoins locaux. Le plan guide ne se limite pas à la surface du projet mais tient compte d'un environnement urbain élargi pour prévoir les mutations futures. De même, le projet n'a pas été présenté de manière finie aux autorités locales mais a été travaillé avec tous les partenaires au fil de l'eau (voir chronologie des étapes de l'opération en annexe 9). Cela augure une nouvelle manière de mener les futures opérations commerciales, selon une gouvernance publique-privée et un urbanisme négocié.

Finalement, les expériences des projets de restructuration des trois zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche font ressortir plusieurs critères qui favorisent leur mutabilité (graphique 14).



Échelle : 1) très faible 2) faible 3) moyen 4) élevé 5) très élevé.

Graphique 14. Analyse des critères de mutabilité des zones commerciales Nord (Eurométropole de Strasbourg), Actisud (Metz métropole) et Petite Arche (Tours Métropole). Réalisation : Jehl L, 2020.

Chaque zone se distingue néanmoins par des leviers qui lui sont propres. La ZCN remplit pratiquement tous les critères de mutabilité : un fort potentiel de création de valeur (par l'ajout de programmes commerciaux ou mixtes) et de modernisation (pour rénover les vieux actifs), un niveau de rendement intéressant pour attirer des investisseurs privés (niveau des loyers, peu de vacance), une maîtrise foncière des espaces publics par les collectivités. La zone Actisud remplit moins de critères de mutabilité, avec une maîtrise foncière, une intégration urbaine et un potentiel de création de valeur limités. Cette situation peut expliquer les difficultés de Metz Métropole à formaliser un projet global. Enfin, la zone Petite Arche se distingue par une bonne intégration urbaine et un très fort potentiel de création de valeur, ce qui est un atout pour impulser la mutation. De cette façon, il est nécessaire d'interroger ces critères de mutabilité d'une zone avant de s'engager dans tout projet afin d'identifier les bons leviers de mutation.

Conclusions du chapitre 7

Dans ce chapitre, nous observons la structuration d'une nouvelle démarche « d'urbanisme commercial de projet » menée sur les zones commerciales Nord (métropole de Strasbourg), Actisud (métropole de Metz) et Petite Arche (métropole de Tours). Cette démarche est en rupture avec un urbanisme commercial classique à toutes les étapes de conception du projet de restructuration (tableau 5).

Étapes de conception du projet	Urbanisme commercial classique	« Urbanisme commercial de projet »		
		Zone Commerciale Nord Eurométropole de Strasbourg	Actisud Metz Métropole	Petite Arche Tours Métropole Val de Loire
1. Légitimer le projet	Stratégie de développement des groupes de distribution	Pérenniser l'attractivité des enseignes et fluidifier le trafic routier	Traiter la vacance, harmoniser les projets et décroisonner la zone	Densifier le corridor urbain du tramway et renouveler la zone
2. Définir la maîtrise d'ouvrage	Opérateur de l'immobilier commercial	Partenariale : EMS, groupe Frey, autres opérateurs privés	Partenariale : Metz Métropole, CC Mad & Moselle, opérateurs privés	Partenariale : Etixia, la SET, autres opérateurs publics et privés
3. Définir la programmation et le plan guide	Programmation uniquement commerciale	Commerces, loisirs, services, logements, équipements publics, dans les programmes obligatoires et complémentaires	Pôles de services Commerces, services et loisirs dans les projets privés et sur la ZAC du Domaine de Frescaty	Commerces, loisirs, services, bureaux, logements, etc. dans les différents programmes privés
4. Utiliser les outils d'aménagement	Aucun	Droit de préemption et ZAC	ZAC et AMI + à définir	Droit de préemption, OAP de projet + à définir
5. Définir le périmètre opérationnel	Parcelle commerciale	ZAC de la Zone Commerciale Nord	Zone Actisud + Plateau de Frescaty	OAP Marne-Colombier et plus large à long terme
6. Validation politique	Permis de construire et autorisation en CDAC	Comités de pilotage et d'enseignes Projet inscrit dans le SCoT et le PLU	Comités de pilotage Projet inscrit dans le SCoT	Comités de pilotage Projet inscrit dans le PLU et le SCoT

Tableau 5. Étapes de la démarche « d'urbanisme commercial de projet » dans les zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche. Réalisation : Jehl L., 2020.

Tout d'abord, les trois projets étudiés ne sont pas uniquement justifiés par des logiques de développement économique des groupes de la grande distribution, mais aussi et surtout par des raisons d'urbanisme et d'aménagement du territoire. Ces préoccupations légitiment l'action publique sur ces périphéries initialement aux mains de propriétaires privés. En conséquence, avec l'étendue des thématiques économiques et urbaines à intégrer, ces opérations ne peuvent pas être menées par un opérateur privé seul, mais sont portées par des maîtrises d'ouvrages complexes, à la fois publiques et privées, qui doivent s'entendre au moyen d'un urbanisme négocié (Llorente & Vilmin, 2013).

Les trois métropoles se distinguent néanmoins par des positionnements politiques différents face aux acteurs privés, entre une métropole strasbourgeoise proactive et pilote de la restructuration, une métropole messine fédératrice des initiatives publiques et privées, mais encore indécise sur la marche à suivre, et une métropole tourangelle plutôt suiveuse et accompagnatrice des projets privés.

Les trois opérations se distinguent également par différents stades d'avancement dans la définition de leur programmation et de leur plan guide, mais reposent à chaque fois sur une co-construction publique-privée. Les acteurs locaux ont travaillé de concert pour adapter les projets aux réels besoins des territoires et à leur environnement urbain, dépassant les simples logiques de concurrence commerciale. Ainsi, une véritable démarche de projet urbain a été menée sur chaque site, en intégrant de multiples compétences économiques, urbaines, architecturales, paysagères, de mobilités, etc. et en menant une réflexion large qui dépasse l'échelle de la parcelle.

Enfin, ces opérations renouvellent également les modes de faire de l'urbanisme commercial en sollicitant des outils d'aménagement contraignants, comme la ZAC par exemple, pour encadrer les opérations privées selon un schéma d'ensemble. Les solutions adoptées ne sont parfois pas abouties, comme l'AMI du Domaine de Frescaty sur Actisud ou l'OAP Marne-Colombier qui ne porte que sur une partie de la Petite Arche, mais constituent des étapes préliminaires à la formalisation d'un projet de mutation global.

Ces opérations pionnières n'ont pas pu s'appuyer sur une méthode éprouvée de restructuration des périphéries commerciales et ont toutes dû passer par des phases d'expérimentation et de questionnement (encore en cours) pour définir le bon projet et les bons partenaires. Néanmoins, c'est bien l'enrichissement de chacune des étapes du projet commercial par une approche du projet urbain, à la fois collaborative, territoriale, urbaine et qualitative, qui a permis de dépasser les seuls enjeux économiques pour concevoir des projets globaux.

Au-delà de la définition de la maîtrise d'ouvrage et du programme, les projets étudiés ont également dû réinventer la gouvernance publique-privée, les méthodes de maîtrise du foncier commercial et de montage financier pour arriver à passer à l'étape l'opérationnelle.

Chapitre 8. Réunir les conditions pour passer à l'étape opérationnelle : gouvernance, maîtrise foncière et équilibre économique

Dans un chapitre précédent, nous avons vu la formalisation d'un « urbanisme commercial de projet » dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours pour définir les projets de restructuration des zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche. Cependant, au-delà de la définition de la maîtrise d'ouvrage et de la programmation, l'étape la plus difficile est sans aucun doute celle du passage à l'opérationnel.

En effet, pour réussir leur projet de mutation commerciale, les collectivités doivent dépasser les divergences d'intérêts entre les acteurs publics et économiques locaux, le morcellement foncier de ces zones ou encore le coût économique que représentent ces opérations. Dans ce huitième chapitre, nous cherchons à comprendre comment les trois métropoles étudiées répondent à ces enjeux pour concrétiser leur projet.

De cette manière, les outils de l'aménagement urbain existants permettent-ils d'intervenir opérationnellement sur les zones commerciales ? Sont-ils adaptés ? Les trois métropoles étudiées ont-elles réussi à se les approprier ? Ont-elles dû innover ? Quelles améliorations permettraient de faciliter la mutation des zones commerciales ?

Pour répondre à ces questions, nous nous appuyons essentiellement sur l'analyse de nos trois territoires d'étude et notamment de l'expérience des acteurs interrogés, pour comprendre les démarches mises en œuvre et les difficultés rencontrées. Nous mettrons également en perspective ces cas d'étude au regard des conclusions de la mission sur « L'évolution du foncier commercial en Île-de-France », réalisée pour l'Observatoire Régional du Foncier (ORF).

Dans une première partie, nous verrons comment les trois métropoles ont dépassé la gouvernance cloisonnée de l'urbanisme commercial en mobilisant un système d'acteurs de l'aménagement commercial élargi, à l'image des gouvernances complexes du projet urbain.

Dans une seconde partie, nous étudierons les moyens qu'ont les collectivités pour faire face à la structure complexe de la propriété du foncier commercial. Nous verrons les stratégies, les outils et les opérateurs mobilisables pour parvenir à une maîtrise foncière suffisante pour initier le projet, mais aussi leurs limites face aux particularités du commerce.

Dans une troisième partie, nous verrons que ces opérations ne peuvent se concevoir sans création de valeur économique. Nous interrogerons alors les montages qui permettent d'équilibrer financièrement ces opérations, s'appuyant notamment sur des partenariats avec des opérateurs d'immobilier commercial. Nous verrons enfin que le financement des restructurations s'avère problématique sur les territoires disposant de peu de potentiel de développement.

1. Établir une gouvernance publique-privée pour restructurer les zones commerciales

Pour mener les trois opérations de restructuration de la Zone Commerciale Nord, de la zone Actisud et de la zone Petite Arche, chaque territoire a mis en place une gouvernance de projet qui s'appuie sur le partenariat entre les collectivités, les partenaires institutionnels, les opérateurs immobiliers, les acteurs économiques locaux et parfois les habitants. Ainsi, ces projets complexes reposent sur un système d'acteurs de l'aménagement (Vilmin, 2013) aux interactions plus développées que pour l'urbanisme commercial traditionnel, instaurant de cette manière une forme d'urbanisme négocié.

1.1 La Zone Commerciale Nord : cohésion politique et partenariat public-privé

Le projet de la Zone Commerciale Nord (ZCN) a mobilisé un système d'acteurs qui regroupe l'Eurométropole de Strasbourg, les quatre communes de Lampertheim, Mundolsheim, Reichstett et Vendenheim, les partenaires institutionnels (chambres consulaires, département, DDT...), l'aménageur-investisseur groupe Frey accompagné de son équipe d'assistance à maîtrise d'ouvrage, les commerçants et les associations de commerçants, les propriétaires et les habitants. La démarche de projet a décloisonné ces acteurs qui ont entretenu de nouvelles relations contractuelles, d'échange, de partenariat voire même d'opposition (figure 113) aux cours des différentes étapes de l'opération.

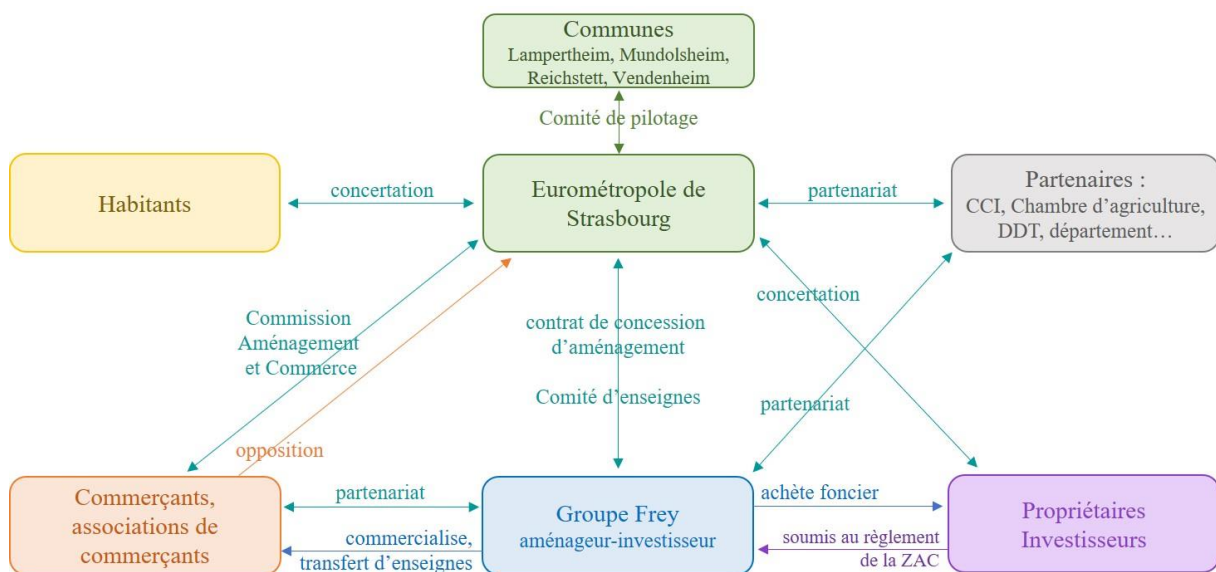


Figure 113. Les nouvelles relations du système d'acteurs de l'aménagement commercial induites par le projet de restructuration de la Zone Commerciale Nord, dans l'Eurométropole de Strasbourg. Réalisation : Jehl L., 2020.

Cette gouvernance repose dans un premier temps sur l'alignement politique des élus communaux et métropolitains pour porter le projet de restructuration et notamment convaincre le préfet de son utilité publique, indispensable pour initier la maîtrise foncière et la mise en compatibilité des documents d'urbanisme, soit les POS et PLU des communes et le SCOTERS. Dans ce dernier, les élus ont adopté en 2014 une politique commerciale ferme, qui a permis de freiner la production des surfaces de vente pour donner clairement la priorité de développement sur la ZCN et sécuriser le projet.

En phase de montage de l'opération, l'Eurométropole de Strasbourg (EMS) a endossé le rôle de maître d'ouvrage, pilotant une « organisation classique de gestion de projet » selon le chef de projet aménagement de l'EMS¹⁷³, qui repose sur des allers-retours entre les différents partenaires lors des comités techniques et de pilotage réguliers. Pourtant, nous savons que cette gouvernance de projet « classique » est en fait assez rare en urbanisme commercial et a bousculé les modes de faire d'acteurs qui ont peu l'habitude de travailler ensemble.

Tout d'abord, le contrat de concession qui lie l'EMS et le groupe Frey approfondit les relations public-privé en instaurant un véritable mode projet. En effet, pour traiter les nombreux champs thématiques (espaces publics, assainissement, déchets, etc.), les deux partenaires ont mis en place des équipes projet internes et ont désigné des chefs de projets qui collaborent par des échanges quotidiens.

De cette façon, le directeur de l'aménagement du groupe Frey estime qu'en étant aménageur d'un projet public, la démarche de co-construction est plus importante que sur un projet commercial classique : « *l'EMS est devenue un vrai partenaire, nos sorts sont liés, ce qui garantit le succès de l'opération* »¹⁷⁴. Du côté de la collectivité, l'outil ZAC permet de contractualiser un certain nombre d'éléments assurant la garantie de réalisation du projet. Ainsi, pour le chef de projet aménagement de l'EMS, « *la question n'est pas de savoir si les choses seront faites, le contrat les y oblige, mais comment le groupe Frey va le faire, qualitativement parlant* »¹⁷⁵. Il nous explique alors que « *comme pour tout projet d'envergure, l'EMS a fait un pari sur l'offre du groupe Frey, s'est basée sur un "feeling" pour travailler ensemble* ». Toutefois, en étant investisseur sur la zone, le groupe Frey a tout intérêt à ce que le projet d'aménagement soit réussi pour valoriser son futur projet commercial, ce qui a permis de forger une confiance mutuelle au fil des discussions. La concession d'aménagement a donc permis d'instaurer un véritable partenariat entre le groupe Frey, qui a mené la majorité des études techniques et proposé le plan global d'aménagement, et l'Eurométropole, qui validait chaque étape en comités de pilotage.

En outre, ces comités ont étroitement associé les communes de Vendenheim, Lampertheim, Mundolsheim et Reichstett à toutes les étapes du projet, de la première étude menée par le cabinet Seura

¹⁷³ Entretien du 06 juillet 2017.

¹⁷⁴ Entretien du 21 décembre 2017.

¹⁷⁵ Entretien du 06 juillet 2017.

jusqu'aux derniers choix de gestion de la zone comprenant les volets des espaces publics, le découpage des nouvelles voiries, les espaces verts, l'éclairage public, les déchets... De cette façon, les élus ont pu être acteurs du projet, comme l'affirme le maire de Vendenheim qui a pu faire valoir ses fortes attentes sur le désengorgement de la RD 263 et sur la création d'un quartier d'habitat¹⁷⁶. Grâce à cette gouvernance, les techniciens des communes estiment qu'ils ont pu participer à un projet qu'ils n'auraient pas pu gérer seuls, faute de temps, de compétences et de moyens. Ces services ont également dû faire preuve d'adaptation pour collaborer avec les autres communes ou avec un opérateur comme Frey, avec lesquels ils ont peu l'habitude de travailler¹⁷⁷. En effet, l'Eurométropole a dû arbitrer certaines décisions lorsque les communes n'arrivaient pas à s'entendre, comme lorsque Lampertheim souhaitait équiper la zone Actinord avec du commerce, face à Mundolsheim qui préférait limiter les nuisances pour son quartier résidentiel adjacent (en l'occurrence l'EMS a décidé la réalisation d'un parking relais sur Actinord).

Pour arbitrer les transferts d'enseignes dans le projet investisseur de Frey, un comité d'enseignes a également été établi entre les élus de l'Eurométropole, les maires des communes et le groupe privé pour débattre de la programmation commerciale. En effet, l'objectif du comité est d'arbitrer les transferts dans le lot Sud pour ne pas déséquilibrer la ZCN et notamment éviter de vider les secteurs moins qualitatifs. Seuls les transferts depuis le lot Centre sont autorisés afin d'anticiper sa mutation. De plus, les enseignes transférées doivent trouver un repreneur pour leur local (par exemple Decathlon sera remplacé par une enseigne de bazar). Par ailleurs, dans un contexte strasbourgeois où il reste peu d'espaces de développement, l'objectif du comité est également d'éviter les transferts d'enseignes depuis les autres pôles commerciaux, en acceptant principalement la création de doublons pour couvrir une nouvelle zone de chalandise. Le comité dispose également d'un droit de veto sur l'implantation de certaines enseignes du centre-ville de Strasbourg, comme la Fnac et Primark, ou certaines activités de loisirs comme un cinéma qui avait été demandé par le groupe Frey. En étant inscrit dans le traité de concession, le comité d'enseignes constitue un outil puissant pour maintenir ces équilibres commerciaux. Cependant, le comité n'a pas de valeur juridique puisque le groupe Frey possède la voix prépondérante, c'est-à-dire qu'il fait le choix final en cas de désaccord sur l'implantation d'une enseigne et aucun recours ne peut être déposé quant à cette décision.

Ensuite, l'opération de la Zone Commerciale Nord renouvelle également les relations avec les commerçants et les habitants du territoire, habituellement peu consultés dans le cadre de projets commerciaux.

¹⁷⁶ Entretien du 09 juillet 2018.

¹⁷⁷ Entretien avec la responsable du service technique de Mundolsheim, le 13 juillet 2018.

Pour faire accepter le projet et rassurer les commerçants de la Métropole, une Commission Aménagement et Commerce a été créée entre l'EMS, la CCI et plusieurs associations de commerçants, avec une concertation spécifique menée avec les « Vitrites du centre-ville de Strasbourg ». En proposant une destination commerciale complémentaire, le projet a globalement été bien accepté par les commerçants strasbourgeois. Il est à noter qu'une fronde a tout de même été menée par le collectif de commerçants « Étincelle » du centre-ville de Strasbourg, accusant le projet de constituer une concurrence déloyale, mais ils n'ont pas eu de poids en agissant après l'attribution des autorisations en CDAC. Un travail de fédération a également été mené par le groupe Frey pour proposer des partenariats tels qu'une carte de fidélité commune ou la réservation de cellules commerciales dans le projet pour des commerçants du centre-ville.

L'EMS, les élus et la CCI ont également joué un rôle fédérateur auprès des commerçants de la ZCN en désignant l'association des commerçants comme interlocuteur principal pour discuter du projet de restructuration, ce qui a permis de passer d'une trentaine à près d'une centaine de membres en une année. L'arrivée d'un nouveau président de l'association en 2016 est également à l'origine de cette dynamique. Lors d'un entretien, le Président nous est apparu à la fois très pragmatique à l'égard du projet et tenace pour défendre l'intérêt des commerçants. En effet, s'il estime que la rénovation de la ZCN est indispensable et que l'attribution de la ZAC à un concessionnaire privé est logique au vu des enjeux financiers, le Président reste néanmoins très vigilant quant à la préservation des équilibres sur la zone. *« L'objectif du groupe Frey est de valoriser la partie Sud, alors qu'il faut garder l'équilibre de la zone entière. Les commerçants sont hyper vigilants, ils vont suivre de plus en plus le projet pour que le cahier des charges soit respecté. Tout dépend des velléités du groupe Frey : si ça part mal, tout se règlera dans les médias, puisque le projet se fait avec l'argent des contribuables »*¹⁷⁸.

Par ailleurs, le président de l'association regrette d'avoir été insuffisamment impliqué dans la réflexion et estime que l'EMS ne s'est pas assez appuyée sur le savoir-faire des commerçants locaux : *« Il y a des décisions stratégiques pour lesquelles l'association n'a pas été consultée. Il y a eu des sessions de présentation, mais pas de consultation »*. Malgré ces limites, les réunions plénières ont tout de même permis de discuter des différentes thématiques et de faire évoluer les mentalités des commerçants, initialement réfractaires au réaménagement des espaces publics (et notamment aux mails piétons). Grâce à ce travail pédagogique, il n'y a eu aucune opposition lors de la démarche de concertation obligatoire de la ZAC. Au final, seuls les propriétaires sur la zone se sont peu investis selon le président de l'association : *« ces propriétaires ne se soucient pas de l'aspect de la zone, leur seule préoccupation est le montant des loyers »*.

¹⁷⁸ Entretien du 08 janvier 2018.

Si la concertation sur la ZAC a également été ouverte aux habitants, au moyen d'une conférence de presse notamment, la population s'est très peu préoccupée du projet et la restructuration n'a fait pas débat selon la chargée de mission urbanisme commercial de l'EMS : « *Globalement c'est un projet atypique, commercial, qui n'a pas soulevé les foules. La concertation a toujours été calme car personne n'habite sur la zone* »¹⁷⁹. Seuls les habitants du lotissement des Perdrix à Vendenheim, menés par l'équipe politique d'opposition, ont été virulents contre le projet de peur de voir arriver des logements collectifs face à leurs pavillons. Pour les rassurer, le Maire de la commune a demandé à l'EMS de fabriquer une maquette du futur quartier de logements afin que les habitants se rendent compte des hauteurs progressives des bâtiments et des aménagements publics. Par ailleurs, les commerçants des centres bourgs n'ont émis aucune opposition, se sentant peu concernés par le projet : « *Il n'y a pas vraiment de concurrence entre les commerces du centre-ville et la zone commerciale. [...] Ce ne sont pas les mêmes clients, pas les mêmes produits* »¹⁸⁰.

Pour conclure, la construction du projet de la ZCN s'appuie bien sur une gouvernance de projet urbain qui repose sur plusieurs points : un solide alignement politique à tous les échelons de décision, un partenariat public-privé entre l'EMS et le groupe Frey, typique des nouvelles formes d'urbanisme négocié, et une concertation des acteurs économiques locaux pour les associer au projet. Une innovation notable est le comité d'enseignes, qui permet de négocier directement l'implantation des enseignes dans le futur programme.

1.2 La zone Actisud : monter une gouvernance publique-privée

Le projet de restructuration de la zone Actisud a mobilisé un système d'acteurs qui regroupe Metz Métropole et la Communauté de Communes Mad & Moselle accompagnées de leur équipe d'assistance à maîtrise d'ouvrage, les trois communes d'Augny, de Jouy-aux-Arches et de Moulins-lès-Metz, les partenaires institutionnels (Inspire Metz, CCI, DDT, département, État...), l'opérateur Etixia, les propriétaires et l'association des propriétaires, les commerçants et les salariés de la zone. Partant d'une gouvernance de projet quasi inexistante, les différentes initiatives sur la zone ont permis d'œuvrer à la fédération des parties prenantes, principalement sous la forme d'instances d'échange et de partenariat (figure 114).

¹⁷⁹ Entretien du 22 décembre 2017.

¹⁸⁰ Entretien avec le Maire de Vendenheim, le 09 juillet 2018.

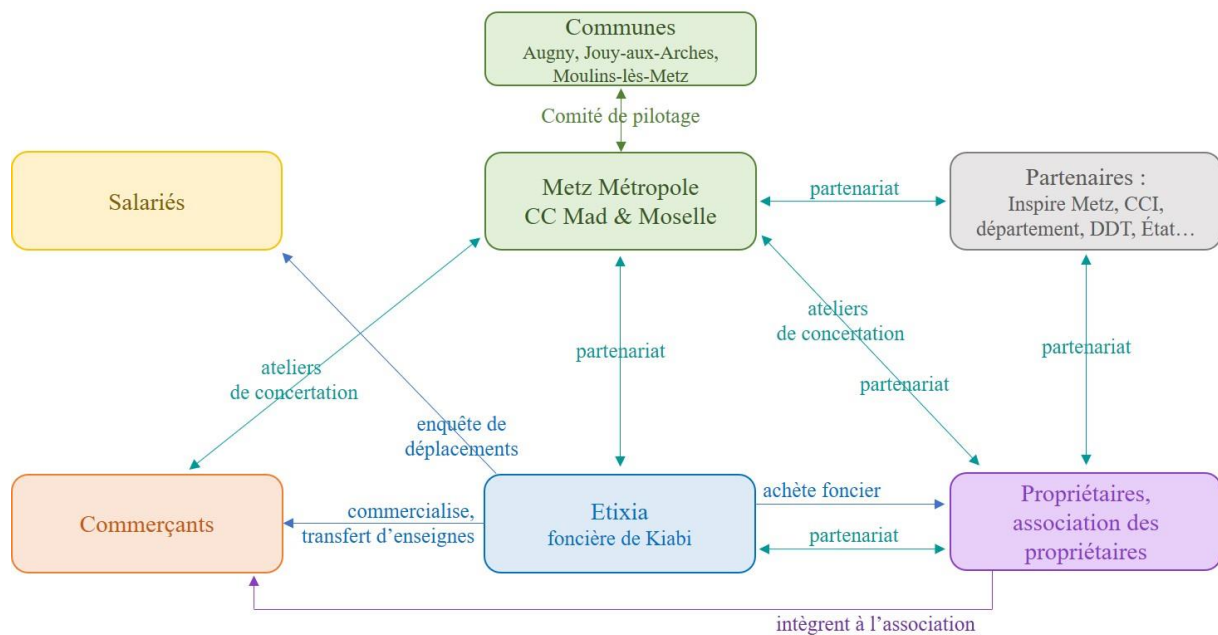


Figure 114. Les nouvelles relations du système d'acteurs de l'aménagement commercial induites par le projet de restructuration de la zone Actisud, dans Metz Métropole. Réalisation : Jehl L., 2020.

Dès 2012, les Ateliers nationaux ont fait émerger les forts enjeux de gouvernance sur la zone Actisud répartie entre trois communes, deux intercommunalités et 230 propriétés foncières. La démarche a permis d'entamer un travail partenarial entre Metz Métropole et la Communauté de Communes de Mad & Moselle, qui avaient très peu de relations jusqu'alors¹⁸¹. Les deux intercommunalités se sont notamment entendues pour intégrer le même territoire de SCoT afin d'adopter une politique commerciale commune sur Actisud. Les ateliers ont également ouvert le dialogue avec quelques acteurs économiques.

En 2016, l'opérateur Etixia s'est rapproché des élus et des techniciens de Metz Métropole dans l'objectif de développer des synergies entre le projet de restructuration des Gravières et celui de la ZAC du Domaine de Frescaty. Les deux projets voisins ont alors été travaillés en complémentarité, en termes de programmation comme d'espaces publics pour connecter et désenclaver ces deux secteurs, permettant de trouver des compromis selon le directeur commercial d'Etixia : « Par exemple Metz Métropole souhaitait relier la ZAC de Frescaty aux Gravières par une voie passant à la place du magasin Kiabi, ce qui leur coûterait très cher (entre la démolition et le chiffre d'affaires à manquer, j'ai estimé environ à 6 millions d'euros). Mais avec de la concertation entre les parties, la voie remplacera finalement le bâtiment Casa, sur lequel l'enseigne n'a pas voulu renouveler son bail »¹⁸². Au fur et à mesure, une

¹⁸¹ Entretien avec le président de la Communauté de Communes Mad & Moselle, le 07 décembre 2018.

¹⁸² Entretien du 14 mai 2018.

relation de confiance s'est établie entre la Métropole et l'opérateur qui mènent désormais des initiatives communes sur les Gravières, comme la réalisation d'une étude de trafic, d'une enquête de déplacement auprès des salariés de la zone ou le futur cofinancement des voiries publiques et de la reprise des ronds-points. Ce type d'arrangement semble s'être généralisé à l'ensemble de la zone selon le vice-président à l'Habitat, au cadre de vie et à la planification foncière de la Communauté de Communes Mad & Moselle, également maire de Jouy-aux-Arches, qui a lui-même pu négocier la réalisation d'aménagements doux et routiers sur le site Castorama, par exemple¹⁸³.

Par ailleurs, l'opérateur Etixia a décidé de relancer l'association des propriétaires qui était inactive depuis deux années sur la zone Actisud, faute de trouver un président volontaire. Le directeur commercial d'Etixia, qui pilote l'opération des Gravières, est donc devenu le nouveau président de l'association en 2017. Pour ce dernier, l'intérêt est double : il peut à la fois fédérer les propriétaires autour d'objectifs communs et se positionner comme l'interlocuteur privilégié des collectivités. Après une année de prise de connaissance, l'association a lancé en 2018 des ateliers thématiques en partenariat avec les collectivités.

Le premier atelier, portant sur la signalétique, a permis de travailler avec l'agence de développement Inspire Metz pour déposer la marque Actisud, élaborer une charte graphique et un nouveau plan de la zone. Le second atelier, sur la thématique des déchets et de l'entretien, a rassemblé tous les propriétaires et les collectivités pour réaliser une grande remise en état de la zone et pour émettre des préconisations sur son entretien. Les ateliers suivants ont abordé les thématiques des transports ou encore de la sécurité face au vandalisme régulier sur la zone. Plus récemment, l'association a créé des *afterworks* mensuels qui permettent d'instaurer des moments d'échanges réguliers entre les acteurs de la zone et de constituer une base de données de contacts. En 2020, l'association des propriétaires doit enfin élargir ses statuts pour intégrer les commerçants qui souhaitent rejoindre l'association. Ainsi, grâce à son dynamisme, l'association gagne de nouveaux adhérents chaque année, permettant aux propriétaires et aux enseignes de porter des actions qu'ils n'auraient pas pu réaliser seuls et de peser davantage dans les négociations avec les collectivités territoriales. Les élus locaux apprécient le fait de pouvoir s'adresser à un interlocuteur unique et ont fixé l'objectif pour l'association d'atteindre 70 % des surfaces pour avoir la légitimité de représenter la zone. L'association et les collectivités travaillent désormais en étroite collaboration, comme pour répondre à l'appel à projet national « Repenser la périphérie commerciale » de la DHUP ou pour suivre l'étude urbaine menée par l'architecte François Leclerc.

En outre, dans le cadre de cette étude, Metz Métropole a exigé une forte démarche de co-construction avec les acteurs publics et économiques d'Actisud, qui s'est traduite par la réalisation de trois ateliers durant les phases de diagnostics, d'enjeux et du plan guide et par l'organisation de comités

¹⁸³ Entretien du 07 décembre 2018.

techniques communs. Cette démarche a permis d'établir une maîtrise d'ouvrage publique-privée qui était jusqu'alors inexistante sur la zone, permettant de partager les grandes ambitions du projet de mutation avec notamment l'idée forte de ne plus développer la zone dans une optique d'équilibre centre-ville/périphérie.

Malgré ces belles avancées, nos entretiens révèlent néanmoins que de nombreux problèmes de gouvernance subsistent sur Actisud, entre les acteurs publics et privés, mais également entre les différentes strates territoriales.

Selon le chargé d'opération de Metz Métropole interrogé, la première difficulté a été de mobiliser les acteurs économiques avec une participation qui était au départ très faible, notamment pour les commerçants, et qui a augmenté au fil des ateliers grâce au bouche à oreille. Lors des ateliers, il a également été nécessaire de replacer le débat au-delà des problématiques individuelles et de l'impatience des acteurs économiques, pour converger vers un but commun : « *Par exemple, les acteurs économiques veulent un bus, le réaménagement de certains carrefours... mais cela prend du temps à la collectivité. Il a fallu leur faire comprendre qu'ils sont propriétaires de la voirie et que c'est bloquant* »¹⁸⁴. Un travail de pédagogie a également été nécessaire de la part de l'équipe d'AMO pour faire sortir les acteurs commerciaux du traditionnel « *no parking, no business* » et envisager un plan guide ambitieux.

Parallèlement, le projet de mutation d'Actisud ne suscite pas encore l'unité politique.

À l'échelle de la zone Actisud, le morcellement administratif entre deux intercommunalités induit une forte problématique de répartition territoriale de la création de valeur : « *Il y a eu des avancées pour faire travailler les deux EPCI ensemble, mais on s'est rapidement rendu compte qu'elles n'ont pas le même intérêt sur la requalification. Le regroupement de certaines typologies demande des transferts entre EPCI, ce qui pose des questions fiscales car Actisud constitue la "poule aux œufs d'or" pour Mad & Moselle qui ne souhaite pas voir partir les enseignes, notamment sur le secteur Saint-Jean qui n'a plus forcément de vocation commerciale* »¹⁸⁵. De cette façon, la reconversion des activités commerciales du secteur Saint-Jean entraînerait la perte de l'une des principales sources de revenus de la Communauté de Communes de Mad & Moselle, selon son Président¹⁸⁶. Pour dépasser cette difficulté, la DDT et les services de l'État ont été sollicités sur ces questions fiscales pour pouvoir chiffrer les conséquences des éventuels transferts et envisager des solutions compensatrices. Cette problématique témoigne de la forte inadéquation des échelles administratives avec les dynamiques commerciales des territoires. Il serait en effet plus logique d'intégrer la commune de Jouy-aux-Arches à Metz Métropole,

¹⁸⁴ Entretien du 13 février 2020.

¹⁸⁵ Entretien avec le chargé d'opération et le directeur de l'aménagement de Metz Métropole, le 13 février 2020.

¹⁸⁶ Entretien du 07 décembre 2018.

mais la concurrence territoriale a été plus forte et les élus de Mad & Moselle n'ont pas souhaité voir partir ce « poumon économique ».

À l'échelle de Metz Métropole, la mutation de la zone Actisud se heurte également aux élus de la ville de Metz qui n'ont pas souhaité participer à la co-construction du projet. En effet, si l'équipe politique messine était favorable à une complémentarité entre la ville centre et la périphérie à son arrivée en 2008, son positionnement a évolué avec le temps face au déclin du centre-ville de Metz et à la saturation commerciale du territoire. Les élus sont désormais réfractaires à tout projet périphérique, comme nous le confirme l'élue au Commerce de la ville de Metz lorsqu'elle évoque l'ensemble des projets menés sur la frange sud de la Métropole. *« Sur Metz Métropole avec Actisud, on fait du rafistolage, avec le bel objet qu'est Waves et le futur cinéma qui constituent une partie intéressante, mais le reste de la zone est totalement dépassé, et on laisse quand même les projets se poursuivre. Sur le plateau de Frescaty, on veut encore installer de nouveaux commerces et étendre la zone. À Actisud, il faudrait démolir, mais sans rien reconstruire à la place. Sur la BA 128, pourquoi vouloir absolument faire un projet, et ne pas laisser la nature ? »*¹⁸⁷. Il est donc difficile pour Metz Métropole de légitimer le projet sur Actisud sans le soutien de la ville principale. Par ailleurs, il existe également une problématique de répartition territoriale des projets, avec le développement de la frange sud qui sera à arbitrer avec d'autres projets à l'échelle métropolitaine, et notamment les besoins de développement des zones économiques à l'est¹⁸⁸.

Pour conclure, la gouvernance de projet sur Actisud est encore en cours de construction. Si les élus se sont accordés sur les objectifs de restructuration, l'émiettement administratif de la zone et les concurrences territoriales sont encore des obstacles pour passer à l'étape opérationnelle. Par ailleurs, la gouvernance public-privé se renforce petit à petit grâce au dynamisme de certains acteurs, menés par l'association des propriétaires.

1.3 La zone Petite Arche : construire une maîtrise d'ouvrage partagée sur Tours Nord

Le projet de restructuration de la zone Petite Arche, et notamment du secteur Marne-Colombier, a mobilisé un système d'acteurs qui regroupe Tours Métropole Val de Loire, la ville de Tours, les partenaires institutionnels comme l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours (ATU 37), l'opérateur Etixia accompagné de son équipe d'assistance à maîtrise d'ouvrage, la Société d'Équipement de la Touraine (SET), les propriétaires et opérateurs de Tours Nord, les commerçants et les habitants. En effet, le besoin d'articuler l'ensemble des projets de renouvellement urbain sur Tours Nord ont permis de rapprocher ces acteurs (figure 115).

¹⁸⁷ Entretien du 04 avril 2018.

¹⁸⁸ Entretien avec le chargé d'opération et le directeur de l'aménagement de Metz Métropole, le 13 février 2020.

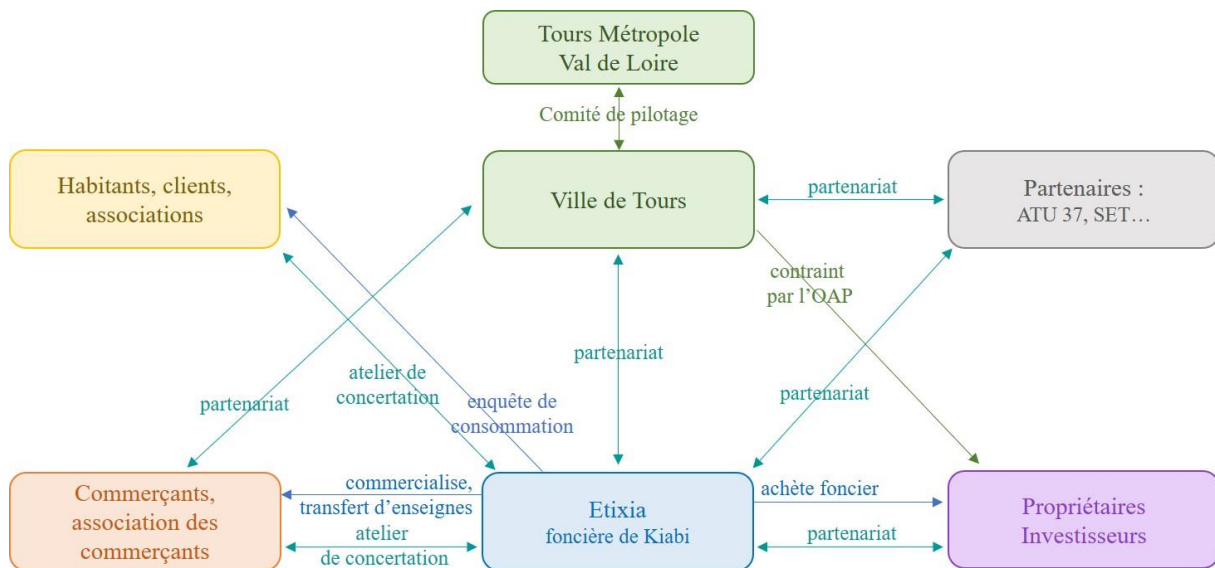


Figure 115. Les nouvelles relations du système d'acteurs de l'aménagement commercial induites par le projet de restructuration de la zone Petite Arche, dans Tours Métropole. Réalisation : Jehl L., 2020.

Depuis plusieurs années, la métropole tourangelle cherche à fédérer les nombreuses activités économiques sur Tours Nord (zone commerciale Petite Arche, activités tertiaires, aéroport, etc.), avec la volonté de traiter ce secteur comme un ensemble, et non comme des entités séparées, mais aussi de lui apporter plus d'urbanité et de mixité des fonctions à terme.

Un rapprochement entre la Métropole et l'association de commerçants L'Arche de Tours Nord, créée en 1998 et regroupant une centaine d'adhérents, a notamment permis de mettre en place une charte de signalétique unifiée sur l'ensemble des parcs d'activités métropolitains. L'association a ensuite participé financièrement au développement des équipements de signalétique et à la convention de gestion. Néanmoins, hormis ces opérations marketing sur la zone Petite Arche, les échanges concernant les aménagements à réaliser sur les espaces publics et privés n'ont à ce jour pas abouti. Les relations restent faibles à ce sujet avec les autorités locales, chaque acteur allant voir directement les élus dans leur intérêt personnel.

Néanmoins, plus récemment, l'opération menée par Etixia sur l'assiette foncière du magasin Kiabi est à l'origine d'une nouvelle gouvernance de projet sur le secteur Marne/Colombier. En effet, l'opérateur a souhaité rompre avec ces modes de faire cloisonnés en menant une démarche inclusive, dans le but de fédérer les autorités locales à son projet. De son côté, l'ancienne municipalité de la ville de Tours avait établi une Charte de qualité urbaine, reprise par l'actuelle équipe politique, servant de base de négociation avec les promoteurs. Ces derniers sont fortement incités à passer par des ateliers d'avant-projet pour travailler les futures opérations en comité technique et de pilotage, avant une dernière présentation au Maire.

En outre, ces échanges avec les élus de Tours dès le départ, puis à toutes les étapes de l'opération, ont permis de renforcer la confiance entre les acteurs jusqu'à la création partenariale de l'« OAP urbanisme métropolitain » du secteur Marne-Colombier, élargissant la mutation urbaine au-delà de l'assiette de projet d'Etixia. Cette gouvernance établie, le projet s'est poursuivi selon une véritable démarche d'urbanisme négocié entre la foncière, la ville de Tours et leurs partenaires, nourrissant toutes les étapes de conception, tant dans la programmation que dans la composition urbaine.

Tout d'abord, la ville de Tours a souhaité profiter de la proximité du site Etixia avec l'écoquartier Monconseil pour envisager une mutualisation des parkings. En effet, la halle de sport Monconseil accueille régulièrement des événements sportifs, mais l'écoquartier ne dispose pas d'assez de places de stationnement pour accueillir le flux de spectateurs. L'idée est de pouvoir orienter les visiteurs dans les futurs parkings d'Etixia les soirs de match, visiteurs qui, au passage, fréquenteront certainement les restaurants et les activités de loisirs. Également, pour répondre aux attentes des élus de voir se réaliser un nouvel équipement public, le cabinet Adenda a imaginé la réalisation d'un skate park *outdoor* public, couplé à un skate park *indoor* associatif ou privé. Cet équipement, actuellement absent de la métropole tourangelle, renforcera davantage la thématique sport/famille du projet et correspond à un public jeune qui fréquentera le site. La foncière de Kiabi s'est enfin rapprochée de la SET, opérateur public de la Métropole, afin d'évaluer plus finement les possibilités d'intégrer des logements et éventuellement de co-porter ces programmes.

L'opérateur Etixia a également choisi d'associer toutes les parties prenantes locales dans la conception de son projet. Quatre ateliers thématiques ont notamment été organisés fin 2019/début 2020, dans l'objectif d'affiner l'identité du projet en adéquation avec les besoins du territoire : un atelier commerçant, un atelier avec les élus, un atelier avec les associations (sportives, culturelles, etc.) et un atelier avec les clients et les habitants. Pour assurer la continuité de son projet dans le temps, la foncière a également rencontré les six candidats aux élections municipales de 2020 pour expliquer sa démarche. La nouvelle équipe municipale élue sera notamment invitée en tant que membre du jury au concours d'architectes que l'opérateur prévoit de lancer sur son site.

Par ailleurs, le projet d'Etixia a permis d'impulser une nouvelle gouvernance de projet à l'échelle de l'OAP Marne/Colombier. La Ville, aidée par l'ATU 37, a entamé des réflexions pour faire muter les axes et les espaces publics autour de la place de la Marne, dans le but d'apporter plus de qualité et de sécurité en faveur des modes doux.

Les services techniques de Tours Métropole Val de Loire aimeraient également étendre la restructuration aux fonciers voisins, et notamment à la zone de l'Horloge qui doit accueillir un projet de logement. Selon la directrice de l'aménagement urbain de la collectivité, l'idéal aurait été que cette zone passe sous droit de préemption métropolitain afin qu'aucun coup parti ne vienne menacer le mail piéton

et la cohérence à large échelle¹⁸⁹. Néanmoins, les élus n'ont pas souhaité l'envisager dans le PLU réactualisé. Depuis, la foncière Etixia, soutenue par la municipalité, a réussi à associer les opérateurs de la zone de l'Horloge aux études en cours afin d'assurer une conception urbaine commune. L'objectif est désormais de trouver un accord pour partager des frais d'études globaux et pour prioriser les programmes à sortir sur le périmètre de l'OAP.

Ainsi, la collectivité estime que le projet d'Etixia n'est que la première pierre d'un projet global qui pourrait conduire, à terme, à la mutation de toute la zone Petite Arche : *« une fois que le début de l'avenue Maginot sera restructuré, Tours sera plus à l'aise pour parler aux autres enseignes de la zone de la Petite Arche, surtout Immochan »*¹⁹⁰. La Métropole considère en effet qu'elle ne peut pas porter elle-même le projet de restructuration et espère ainsi s'appuyer sur les initiatives privées pour les accompagner dans la mutation, notamment autour de l'avenue Maginot.

Le chargé de mission FISAC d'agglomération émettait ces propos : *« Ce que j'ai vu au fil des années, c'est qu'il faut que la collectivité ait son mot à dire, donner les tendances dans la planification, et qu'elle s'adresse aux opérateurs qui ont la stature de porter les opérations de requalification et qui ont un intérêt d'image »*¹⁹¹. Sans que cela soit du « chantage », il nous affirme qu'*« il n'est pas dans l'habitude de la Métropole de faire des cadeaux, c'est du gagnant-gagnant [...] au profit de l'intérêt général »*, comme cela a déjà été fait pour cofinancer un giratoire avec l'enseigne Castorama sur la zone de Chambray-les-Tours par exemple. Selon lui, il faut parfois laisser « pourrir » certaines situations pour que les propriétaires s'ouvrent à la négociation et apportent leur aide au dossier : *« Les enseignes doivent apporter les arguments pour que leur projet devienne prioritaire, au-delà de leur intérêt propre »*.

Au final, la gouvernance sur la zone Petite Arche s'appuie sur un urbanisme négocié mené par les collectivités, qui sont davantage dans une situation d'attente et d'accompagnement des opérateurs volontaires, à l'image d'Etixia. L'objectif est de s'appuyer sur ces premières mutations pour engager des négociations avec les autres propriétaires de la zone à terme.

¹⁸⁹ Entretien du 07 février 2018.

¹⁹⁰ Entretien avec la directrice de l'aménagement urbain de Tours Métropole Val de Loire, le 07 février 2018.

¹⁹¹ Entretien du 23 février 2018.

2. Maîtriser les enjeux du foncier commercial

Une fois l'indispensable gouvernance de projet instaurée, le passage à l'étape opérationnelle repose sur la difficile maîtrise du foncier commercial. En effet, une collectivité ne peut pas acheter l'ensemble d'une zone commerciale, ce qui serait bien trop long et trop coûteux à mener. Elle doit alors déployer une stratégie de maîtrise foncière spécifique en s'appuyant sur des opérateurs partenaires et sur des outils d'aménagement. Nos trois sites d'études ont adopté des postures différentes.

2.1 Établir la stratégie foncière

2.1.1 Maîtriser une assiette suffisante pour légitimer le projet

Lorsqu'une collectivité souhaite mener un projet de restructuration sur une zone commerciale, la maîtrise du foncier commercial privé constitue l'un des enjeux principaux (ORF, 2020). Le développement par à-coups de ces zones a conduit à une fragmentation de la propriété du sol entre une multitude de propriétaires et les différents remembrements fonciers et immobiliers peuvent conduire à des situations de propriétés imbriquées. Avec l'absence de hiérarchie dans les gabarits des voiries et de traitement paysager, on observe également une incohérence entre la perception des espaces publics et privés sur site et la répartition cadastrale officielle. La limite des propriétés est souvent imperceptible et l'on assimile alors l'espace privé, fortement fréquenté, à l'espace public (Muys, 2016).

Avec ces contraintes, les trois zones commerciales étudiées sont fortement morcelées (figure 116) et presque entièrement détenues par des acteurs privés. Par exemple, on recense sur la zone Actisud plus de 230 propriétaires fonciers et seuls 10 % des espaces ouverts sont de propriété publique (sur la partie de Metz Métropole), car les propriétaires possèdent généralement la cellule commerciale, le parking et les voiries d'accès.

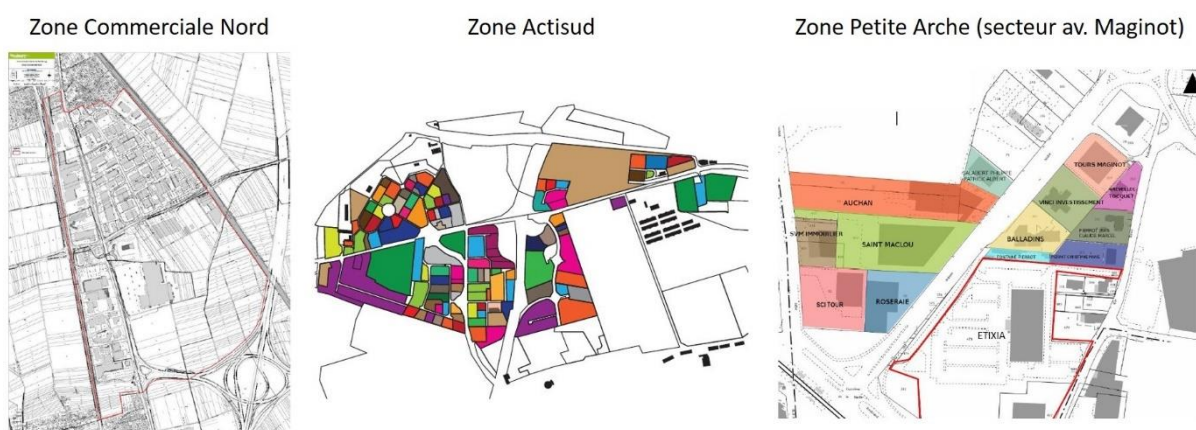


Figure 116. Morcellement des propriétés foncières sur les trois zones d'étude. Sources : (à gauche) Eurométropole de Strasbourg, 2016, « Zone d'Aménagement Concerté de la Zone Commerciale Nord », Dossier de réalisation, p. 3 ; (milieu) Seura, 2012, Rapport final, monographie de Metz, Actisud, Atelier National « Territoires Economiques » / METIL, p. 7 ; (à droite) Adenda, 2016, « Etude de programmation urbaine et de potentiel sur le site Kiabi de la zone Petite Arche à Tours », p. 62.

La mise en œuvre du projet de renouvellement doit alors s'adosser à une indispensable stratégie foncière pour remembrer les parcelles nécessaires à la mutation et récupérer dans le domaine public les espaces de circulation structurants. En effet, pour faire muter une zone commerciale, il n'est pas nécessaire – voire impossible – pour une collectivité de détenir l'ensemble du foncier commercial, ce qui serait bien trop long et trop coûteux. L'objectif n'est donc pas d'intervenir sur l'ensemble de la zone, mais plutôt d'initier un travail sur des secteurs stratégiques pour entraîner un effet levier sur les propriétés voisines.

Ainsi, le montage d'opération repose sur l'acquisition d'une assiette foncière suffisante pour maîtriser un « environnement commercial » large (espaces publics, accès, livraisons, parkings, paysage...) et amorcer une restructuration lourde qui change l'image de la zone. La récupération des voiries dans le domaine public, notamment, permet à la collectivité de maîtriser l'accessibilité, qui constitue le « nerf de la guerre » pour les acteurs économiques. Enfin, il est nécessaire pour le maître d'ouvrage de détenir suffisamment d'actifs pour pouvoir créer de la valeur, mais aussi pour légitimer son poids face aux autres propriétaires de la zone et entamer des négociations. Un travail partenarial peut également être engagé entre plusieurs propriétaires.

2.1.2 Tenir compte de la « dureté foncière »

Pour les collectivités interrogées, prendre contact et négocier avec les propriétaires fonciers et les services décisionnels des enseignes constituent un véritable défi, car ces acteurs sont souvent déconnectés des territoires locaux. Les directeurs de magasins, quant à eux, sont souvent en poste pour une durée limitée, de trois à cinq ans, et n'ont pas de prise sur la stratégie immobilière du groupe. Pour ces raisons, le maître d'ouvrage du projet de mutation doit composer avec ces contraintes en s'appuyant sur l'analyse de la « dureté foncière », c'est-à-dire la difficulté à mobiliser ou à acquérir des terrains par rapport au découpage parcellaire, au nombre et au type de propriétaires et à la complexité des partages de droit de propriété. Ces contraintes de « dureté foncière » vont alors fortement influencer le plan guide du projet de restructuration, qui va souvent s'appuyer sur les assiettes foncières les plus facilement mobilisables.

En effet, selon leur profil, les propriétaires seront plus ou moins réfractaires ou moteurs dans le projet de mutation (tableau 6). Par exemple, les foncières majors possèdent les compétences immobilières et les moyens financiers pour participer à l'opération, mais elles obéissent avant tout à une stratégie de groupe nationale voire internationale, tandis qu'un propriétaire-exploitant (indépendant ou franchisé) sera plus ancré localement, mais possède de faibles ressources pour faire évoluer son site.

Par ailleurs, la négociation s'avère souvent plus compliquée avec les enseignes locomotives de ces zones (comme les hypermarchés ou les grandes surfaces de bricolage), pour lesquelles les enjeux fonciers et économiques sont les plus prégnants. De plus, de nombreuses foncières d'enseignes de la grande distribution ne sont pas outillées pour restructurer un foncier commercial. Par exemple, sur la

zone Actisud, l'enseigne Castorama a revendu une partie de son terrain à des enseignes de restauration, car elle ne savait pas faire elle-même le portage ni la gestion de nouvelles cellules. Ce type de stratégie de valorisation foncière conduit au découpage parcellaire et à la déconnexion des îlots commerciaux au fur et à mesure des reventes de foncier.

Enfin, les investisseurs purement financiers (de type SCPI) sont les plus difficiles à mobiliser car ils sont peu investis localement et préfèrent parfois laisser leurs actifs se dégrader plutôt que d'investir de l'argent pour les revaloriser.

Type de propriétaire	Freins pour la mutation	Opportunités pour la mutation
Investisseur institutionnel de l'immobilier commercial (Unibail-Rodamco, Altarea-Cogedim, Groupe Frey, etc.)	• Société cotée en bourse aux stratégies internationalisées. • Se concentre sur les actifs les plus rentables.	• Fortes compétences immobilières et moyens financiers. • Possède souvent des actifs majeurs (<i>retail parks</i>, centres commerciaux).
Société immobilière de la grande distribution (Ceetrus, Carmila, Mercyalis, Etixia, etc.)	• Arbitrage local/national ralentit la réactivité sur le foncier commercial. • Stratégie de groupe pas toujours alignée avec les intérêts locaux.	• Soucieuse de valoriser la performance de l'enseigne localement. • Représente les enseignes locomotives de la zone.
Investisseur (propriétaire local, SCPI...)	• Opérationnalité assez faible pour participer au projet (moyens techniques/financiers). • Peu enclin à vendre ou à rénover des actifs encore rentables.	• Ancrage territorial plus ou moins fort selon le profil de l'investisseur. • Peut être intéressé pour investir dans le futur programme.
Propriétaire exploitant	• Faible opérationnalité (moyens techniques/financiers).	• Fort ancrage territorial pour valoriser son activité commerciale. • Peut se repositionner dans le futur programme.

Tableau 6. Stratégies des différents types de propriétaires face à un projet de mutation. Source : ORF, 2020, « L'évolution du foncier commercial en Île-de-France », Paris, p. 34.

La collectivité doit alors jouer entre ces différents intérêts pour convaincre les propriétaires de se joindre au projet. La démarche consiste alors à approcher dans un premier temps les propriétaires les plus réceptifs (foncières locales, associations de propriétaires ou de commerçants, contacts récents de la collectivité, etc.) pour susciter la curiosité autour du projet et créer un effet « boule de neige ». Cette stratégie est notamment celle adoptée par Metz Métropole sur la zone Actisud, qui profite de la redynamisation de l'association de propriétaires par l'opérateur Etixia pour les fédérer au projet de restructuration globale.

2.2 Choisir et adapter les outils de l'aménagement pour maîtriser le foncier commercial

Lorsque les négociations en gré-à-gré s'avèrent insuffisantes ou trop longues, les collectivités ont tout intérêt à se saisir des nombreux outils de l'aménagement existants. Au travers de nos trois territoires d'étude, mais aussi en nous appuyant sur des démarches menées en parallèle (suivi de l'appel à projet « Repenser la périphérie commerciale », mission sur « l'évolution du foncier commercial en Île-de-France » pour l'Observatoire Régional du Foncier), nous avons pu recenser les outils qui ont été expérimentés ou qui pourraient être envisagés pour maîtriser le foncier commercial.

2.2.1 Utiliser les outils de l'aménagement sur le foncier commercial

Plusieurs outils de l'aménagement peuvent être utilisés, seuls ou combinés les uns aux autres, permettant à la collectivité d'agir sur toute la chaîne de création du projet (tableau 7) : l'inscription politique du projet d'aménagement dans les OAP du PLU, la temporisation des projets « coup-partis » grâce au périmètre d'attente de projet d'aménagement global, la maîtrise des terrains et des valeurs foncières grâce aux emplacements réservés et à la zone d'aménagement différé, la maîtrise foncière en associant les propriétaires au moyen de l'association foncière urbaine, puis la délégation de la maîtrise de l'immobilier commercial et/ou des fonds de commerce et de la réalisation des aménagements grâce à la zone d'aménagement concerté et au contrat de revitalisation artisanal et commercial.

Objectif	Outil	Intérêt
Définir un projet	Orientations d'aménagement et de programmation (OAP)	Pièce obligatoire du plan local d'urbanisme qui vise à définir des intentions d'aménagement sur un secteur donné, quelle qu'en soit l'échelle, servant de cadre au projet urbain souhaité par les élus. <i>Exemple : OAP secteur Marne-Colombier, ville de Tours</i>
Temporiser les constructions dans l'attente d'un projet global	Périmètre d'attente de projet d'aménagement global (PAPAG)	Périmètre dans le PLU, qui interdit les constructions, installations ou extensions d'une superficie supérieure à un seuil défini pour une durée maximum de 5 ans, dans l'attente d'un projet global. <i>Exemple : Saint-Quentin-en-Yvelines, Limoges Métropole</i>
Maîtriser le foncier	Emplacements réservés	Zonage du PLU pour réserver des espaces aux voies, ouvrages publics, etc.
	Zone d'aménagement différé (ZAD)	Sur initiative de l'État ou des collectivités, permet d'appliquer un droit de préemption sur une période de six ans renouvelable. Permet d'éviter que l'annonce d'un projet sur le long terme ne déclenche une hausse des valeurs foncières. <i>Exemple : Saint-Quentin-en-Yvelines sur les franges de la RN 10</i>
Maîtriser le foncier et engager les propriétaires dans l'opération	Association foncière urbaine (AFU)	Regroupement de propriétaires fonciers souhaitant s'impliquer dans l'aménagement et la valorisation de leurs terrains. D'initiative publique ou privée, l'AFU permet de fédérer les propriétaires, de remembrer le foncier morcelé au profit d'un projet global et de redistribuer équitablement les droits à construire entre les propriétaires. Ainsi, les coûts et les bénéfices

Objectif	Outil	Intérêt
		sont répartis équitablement, ce qui peut éviter un blocage des propriétaires se sentant lésés par la localisation des équipements publics sur leur terrain ¹⁹² .
Maîtriser le foncier et déléguer l'opération	Zone d'aménagement concerté (ZAC)	Permet de faire réaliser l'aménagement et l'équipement de terrains par un opérateur, mais aussi de lui concéder le droit de préemption urbain, selon un périmètre, un programme de construction et une taxe locale d'équipement définis. <i>Exemple : Montpellier Métropole Méditerranée pour la ZAC Ôde à la Mer, Eurométropole de Strasbourg pour la ZAC de la Zone Commerciale Nord</i>
Maîtriser les fonds de commerce et déléguer l'opération	Contrat de revitalisation artisanal et commercial (CRAC)	Cet outil expérimental déployé jusqu'en 2019 permet de faire réaliser une opération dont l'objectif est de réduire la vacance commerciale et la mono-activité. Le titulaire du CRAC peut acquérir des biens nécessaires à la mise en œuvre du contrat et procéder à la vente, à la location ou à la concession des biens. Ce contrat permet également de concéder le droit de préemption commercial pour faciliter la maîtrise des fonds de commerce. Si le CRAC reste expérimental, il constitue néanmoins un outil intéressant pour agir sur les fonds de commerce qui peuvent s'avérer bloquants. <i>Exemple : Ville de Paris-SEMAEST pour l'opération Vital Quartier</i>

Tableau 7. Les outils d'aménagement utilisés sur le foncier commercial. Source : ORF, 2020, « L'évolution du foncier commercial en Île-de-France », Paris, p. 35, revu par Jehl L.

Cependant, l'utilisation de ce panel d'outils reste encore rare sur le foncier commercial, avec seulement quelques expériences pionnières en France. En effet, leur usage se heurte d'une part, à l'hésitation des élus à contraindre le développement des acteurs commerciaux sur un foncier privé et, d'autre part, à un manque d'ingénierie au sein des collectivités pour assurer leur mise en œuvre et leur suivi.

2.2.2 Une stratégie opérationnelle plus affirmée pour l'Eurométropole de Strasbourg que pour les métropoles de Metz et de Tours

Selon le niveau de maturité de leur projet de mutation, les élus de nos territoires d'étude ont adopté des stratégies plus ou moins volontaristes quant à l'utilisation des outils de l'aménagement sur le foncier commercial des zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche.

En s'appuyant sur une préparation du projet depuis 2008 et une forte cohésion politique, l'Eurométropole de Strasbourg est volontariste en faisant le choix d'utiliser l'outil de la ZAC. Celui-ci lui permet de faire porter la maîtrise foncière de la Zone Commerciale Nord par l'opérateur concessionnaire Frey, en lui transférant le bénéfice de la déclaration d'utilité publique¹⁹³. Par ce biais, l'aménageur privé peut acquérir des biens à l'amiable, mais aussi par voie de préemption ou d'expropriation si nécessaire.

¹⁹² En savoir plus : CEREMA, 2017, « Aménager avec les propriétaires fonciers. Les associations foncières urbaines », Connaissances, Lyon.

¹⁹³ La notion d'utilité publique n'est pas déterminée de manière précise par la loi. C'est la jurisprudence qui a, au coup par coup, reconnu tel ou tel projet comme étant d'utilité publique.

Issu de la loi du 18 juillet 1985, le droit de préemption urbain est l'outil privilégié des collectivités pour l'appropriation des biens immobiliers. Moins onéreuse que l'expropriation, cette procédure permet à une personne publique d'acquérir en priorité, dans certaines zones préalablement définies par elle, un bien immobilier mis en vente par une personne privée ou morale, dans le but de réaliser des opérations d'aménagement urbain¹⁹⁴ déclarées d'utilité publique. Le propriétaire du bien n'est donc pas libre de vendre son bien à l'acquéreur de son choix et doit transmettre une déclaration d'intention d'aliéner (DIA) à la commune lorsqu'il met son bien en vente. Cette dernière dispose alors d'un délai de deux mois pour décider d'acquérir le bien immobilier, au prix du vendeur ou en proposant un prix inférieur.

Le droit de préemption urbain est institué par délibération du conseil municipal et peut être délégué par la commune à l'État, à une collectivité locale, à un établissement public y ayant vocation ou au concessionnaire d'une opération d'aménagement. La délégation est généralement choisie par les collectivités car ces dernières n'ont ni la vocation, ni les compétences techniques et financières de porter ce type d'opération. Le droit de préemption urbain permet ainsi à la collectivité ou à son délégataire de maîtriser les murs commerciaux d'un linéaire marchand par exemple, mais pas les fonds de commerce ni les baux commerciaux. Elle ne pourra donc pas influencer la nature de l'activité en place, à moins d'attendre que la cellule soit libérée à la fin du bail commercial. La collectivité peut en revanche effectuer des travaux d'aménagement extérieurs sur la cellule commerciale (sur la vitrine par exemple), maîtriser la valeur du loyer ou conserver la cellule en prévision d'un projet d'aménagement plus vaste. Cet outil a notamment été mobilisé par certaines collectivités pour agir sur des linéaires commerciaux de centre-ville, comme la ville de Grasse qui l'a concédé à son aménageur public la SPL Pays de Grasse Développement pour acquérir et remembrer 50 locaux commerciaux. Cependant, cet outil est rarement utilisé dans les zones commerciales, en raison d'un foncier commercial trop cher à acquérir pour qu'une collectivité puisse l'utiliser à grande échelle, mais aussi en raison du manque d'opérateurs sur les territoires à qui concéder ce droit.

De cette manière, la délégation à un aménageur privé sur la Zone Commerciale Nord est un choix tout à fait inédit de la part de l'Eurométropole de Strasbourg. Selon le directeur de l'aménagement du groupe Frey, son statut d'opérateur de l'immobilier commercial a permis de faciliter la maîtrise du foncier commercial « *car en étant aménageur-investisseur, Frey a su dialoguer avec des enseignes et des propriétaires de locaux commerciaux en sachant très bien quelle est leur marge de manœuvre financière* »¹⁹⁵. Sur le lot Sud en extension, les acquisitions ont été plus fastidieuses car ce terrain agricole était divisé entre 110 propriétaires, avec certains propriétaires réfractaires qui surestimaient la

¹⁹⁴ En vertu de l'article L210-1 du Code de l'urbanisme, les différents droits de préemption reconnus par le législateur sont exercés en vue de la réalisation, dans l'intérêt général, d'actions et opérations d'aménagement définies de façon très large par l'article L300-1 du même code.

¹⁹⁵ Entretien du 21 décembre 2017.

valeur de leur foncier. Néanmoins, au final, le groupe a réussi à s'entendre avec la majorité des propriétaires puisque seuls 2 % des parcelles ont été acquises par expropriation. Par ailleurs, la maîtrise des espaces publics pour l'opérateur a été facilitée par le fait que l'Eurométropole et les communes étaient déjà propriétaires d'une majorité des voiries.

Cette délégation du droit de préemption constitue un élément clé de la réussite du projet de restructuration strasbourgeois. Il permet de légitimer l'action du groupe Frey auprès des propriétaires et d'accroître ses capacités de négociation. S'il semble étonnant qu'un tel pouvoir ait été confié à un opérateur privé sur une zone entière, nous relevons qu'il n'y a eu aucune contestation de la part des acteurs du territoire, sous couvert de l'utilité publique du projet et du contrat de concession qui permet d'encadrer l'action de l'aménageur.

De leur côté, les collectivités messines et tourangelles n'ont pas souhaité utiliser, pour le moment, des outils aussi prescriptifs que la ZAC sur leur foncier commercial.

Sur la zone Actisud, Metz Métropole et la Communauté de Commune Mad & Moselle n'ont, pour le moment, instauré aucun outil d'aménagement sur le foncier commercial. En effet, les élus ont préféré rester prudents en attendant que le projet de mutation soit davantage formalisé et validé par les acteurs politique et économiques locaux. En effet, cette phase opérationnelle de l'opération s'avère être la plus complexe pour agir sur une zone aussi vaste et pour concilier tous les intérêts publics et privés. L'étude menée par le cabinet d'architecture François Leclerc devra notamment permettre de déterminer cette stratégie de maîtrise foncière. En effet, concernant le périmètre du projet et contrairement à l'Eurométropole de Strasbourg, Metz Métropole a rapidement exclu la possibilité de créer une ZAC sur l'ensemble d'Actisud, une zone trop grande dont la concession serait trop longue et difficile à équilibrer financièrement. Il faudra donc phaser le projet, au moyen de plusieurs ZAC par exemple. Pour l'instant, aucun périmètre opérationnel n'a pu être défini.

Sur la zone Petite Arche à Tours, la directrice de l'aménagement urbain nous précise que les élus communaux, encore très indépendants de la Métropole, ne souhaitent pas utiliser des outils d'aménagement trop lourds et s'engager dans une opération qui s'avèrerait trop longue et trop coûteuse sur le foncier commercial (de type ZAC). La collectivité a préféré adopter une stratégie d'accompagnement des opérateurs privés en inscrivant le projet global dans les OAP et en préemptant au fur et à mesure les terrains stratégiques pour des motifs d'aménagement public, comme sur le secteur de la Marne. Néanmoins, la directrice nous précise qu'avec des finances publiques contraintes, ce droit est difficile à appliquer dans les faits. En outre, seule une opération lourde comme la ZAC permettrait d'agir sur certains fonciers bloquants¹⁹⁶.

¹⁹⁶ Entretien du 07 février 2018.

2.2.3 Des outils de l'aménagement à adapter sur le foncier commercial

Au cours de notre parcours professionnel, nous avons pu analyser l'utilisation des outils de l'aménagement pour traiter le foncier commercial. Ceux-ci manquent notamment d'agilité face à l'évolution rapide des zones commerciales et à la réactivité des acteurs du commerce. Plusieurs améliorations pourraient être apportées pour accroître l'efficacité de l'action publique et éviter les projets « coups partis » (ORF, 2020).

Les procédures d'expropriation et de préemption, notamment dans le cadre d'une ZAC, sont trop longues et devraient être simplifiées sur certaines zones stratégiques¹⁹⁷. Par exemple, dans notre mission menée pour l'ORF, le groupe de travail a proposé la création d'un outil de maîtrise foncière plus souple et réactif, qui permettrait à une collectivité de faire de la réserve foncière dès lors que le projet est défini dans son enveloppement globale (comme défini à l'article L 300-1 du Code de l'Urbanisme). De même, la récupération des « biens sans maître » (friches) demande un traitement administratif trop long et devrait être optimisée.

L'association foncière urbaine (AFU) est également un outil intéressant mais qui reste difficile à mettre en œuvre sur le foncier commercial, face à des propriétaires de type SCPI poursuivant une logique de financiarisation de l'immobilier et qui n'ont pas les compétences opérationnelles (moyens humains, techniques) pour participer au suivi du projet. Selon l'opérateur Etixia, une adaptation de cet outil permettrait d'associer des investisseurs purement financiers dans un projet de mutation, en déléguant l'opération à un opérateur principal par exemple.

Enfin, le contrat de revitalisation artisanal et commercial (CRAC) est un outil expérimental initié par la loi ACTPE de 2014 et utilisé jusqu'en 2019, qui pourrait s'avérer intéressant pour agir sur les zones commerciales. Il permet à une collectivité de confier à un concessionnaire des objectifs et des priorités en termes de diversification, de développement et de réhabilitation de l'offre commerciale, dans un calendrier et un périmètre d'action donné. Le délégataire est alors chargé d'acquérir les biens nécessaires à la mise en œuvre du contrat par ses moyens propres (c'est-à-dire à l'amiable) ou par voie de préemption urbaine ou d'expropriation si la collectivité lui a délégué ces droits.

Le CRAC diffère des opérations urbaines classiques en cela qu'il ne s'établit pas dans un périmètre contigu (mais sur des locaux commerciaux choisis par la collectivité) et qu'il ne porte pas forcément sur les champs du code de l'urbanisme (contrairement aux ZAC). L'expérimentation pionnière du CRAC en France est l'opération Vital'Quartier à Paris. Depuis 2004, la Société d'économie mixte d'animation économique au service des territoires (SEMAEST) est titulaire du contrat passé avec la ville sur un périmètre d'environ 650 locaux pour acquérir les cellules commerciales, les rénover et implanter des

¹⁹⁷ Nous reprenons et étayons ici l'une des propositions du rapport ADCF, TERRITOIRES D'INDUSTRIE, 2019, « La revitalisation des friches industrielles. Enjeux et synthèse de 40 fiches-actions portées par les Territoires d'industrie ».

exploitants rigoureusement sélectionnés. Les locaux sont ensuite revendus à des investisseurs privés ou portés sur le long terme par la Foncière Paris Commerce rattachée à l'aménageur.

L'opérateur délégataire du CRAC peut également bénéficier du droit de préemption commercial, portant sur l'acquisition des fonds artisanaux et de commerce et des baux commerciaux. La procédure de droit de préemption commercial suppose au préalable la délimitation de périmètres de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité par le conseil municipal, et s'adosse donc à une stratégie publique de développement commercial. Pour Dominique Moreno, le CRAC, qui constitue une *« tentative d'introduire – timidement – la problématique du commerce dans le nouvel urbanisme négocié, est intéressante et mériterait de se concrétiser davantage »* (Badot & Moreno, 2016, p. 143). Cependant, ce contrat a été peu mis en œuvre car il implique une lourdeur administrative, un suivi technique rigoureux et des risques juridiques et financiers importants pour les collectivités, ainsi que l'utilisation d'un droit de préemption commercial encore peu répandu et délicat à mettre en œuvre car il touche au droit de propriété.

Néanmoins, l'idée de pouvoir déléguer les droits de préemption urbain et commercial à un opérateur concessionnaire, s'appuyant sur une stratégie d'aménagement commercial et sur un périmètre non contigu, pourrait constituer un outil très intéressant, mais aujourd'hui manquant, pour agir sur les zones commerciales, et notamment sur les cellules vieillissantes, vacantes, ou bloquant un projet de mutation global.

En conclusion, nous constatons que les outils de l'aménagement sont adaptés et certainement suffisants pour pouvoir agir sur le foncier des zones commerciales. Néanmoins, ceux-ci sont encore peu appropriés par les collectivités locales, du fait de la frilosité des élus et des lourdeurs de portage qu'ils impliquent, et trop peu agiles face à la rapidité d'évolution de l'immobilier commercial. Dans ce cadre, une utilisation plus large de ce panel d'outils par les collectivités locales nous paraît indispensable pour temporiser les projets, créer des réserves foncières, remembrer les propriétés et faciliter *in fine* la mise en œuvre du projet de mutation. Néanmoins, cette proposition implique l'indispensable renforcement de l'ingénierie territoriale, mais également le décroisement des services économiques et urbains, pour mettre en œuvre ces outils. Par ailleurs, certaines procédures pourraient être raccourcies dans leurs délais (comme le droit de préemption urbain), assouplies (comme l'AFU) ou généralisées et simplifiées (comme le CRAC) pour faciliter la mise en œuvre d'opérations complexes.

2.3 S'appuyer sur les bons opérateurs partenaires

2.3.1 Déléguer la restructuration commerciale à des opérateurs partenaires

L'utilisation des outils de l'aménagement et la maîtrise du foncier commercial par les collectivités se heurtent également au manque d'opérateurs auxquels les déléguer. En effet, pour mettre en œuvre la stratégie foncière, une collectivité n'a pas vocation à porter elle-même l'opération de mutation qui s'avère trop chronophage, trop coûteuse, avec des intérêts en grande partie privés. Il est ainsi capital de s'appuyer sur les différents opérateurs à disposition des territoires, publics ou privés, délégués ou partenaires, afin de porter tout ou partie de l'opération en fonction de leurs différentes compétences (tableau 8). Confier tout ou partie de l'opération à un opérateur unique permet également de limiter le nombre d'interlocuteurs pour la collectivité et de garantir une plus grande cohérence du projet et de sa gestion future.

	Portage foncier	Aménagement	Promotion	Investissement	Exploitation (bailleur)	Compétences pour la mutation commerciale
Collectivité	X	X		X	X	N'a pas vocation à porter le projet, mais peut réaliser des acquisitions foncières et des aménagements ponctuels, en attendant d'avoir désigné un opérateur par exemple (notamment les intercommunalités depuis la loi NOTRe). Peut financer et exploiter en partie certains programmes publics.
EPF	X					Acquisition, portage, remembrement et recyclage du foncier commercial, revente à un aménageur public ou privé.
SEM / SPL	X	X	X	X	X	Acquiert et aménage le foncier commercial, revend les lots viabilisés à des opérateurs privés ou réalise certains programmes en propre ou en co-promotion (peu pertinent pour les équipements commerciaux, mais intéressant pour les programmes mixtes, résidentiels ou tertiaires par exemple).
Foncière d'immobilier commercial			X	X	X	Réalise, finance et exploite les équipements commerciaux.
Foncière d'immobilier commercial + aménageur	X	X	X	X	X	Acquiert et aménage le foncier commercial. Peut revendre des lots viabilisés, ou réaliser tout ou partie des programmes commerciaux et les conserver en exploitation.
Investisseur public / privé				X	X	Finance et exploite certains programmes réalisés sur la zone.

Tableau 8. Champ d'action de chaque type d'acteur sur une opération de mutation commerciale.
Source : ORF, 2020, « L'évolution du foncier commercial en Île-de-France », Paris, p. 37.

Néanmoins, face à des acteurs privés de l'immobilier commercial et des aménageurs publics traditionnellement cloisonnés, nous constatons que les territoires sont généralement démunis pour trouver des opérateurs capables de croiser les démarches économiques et urbanistiques.

2.3.2 Créer un nouvel opérateur public-privé pour porter la mutation de la zone Actisud

Dans nos trois territoires d'étude, si les métropoles strasbourgeoise et tourangelles ont décidé de s'appuyer uniquement sur des opérateurs privés existants (concession avec le groupe Frey ou partenariat avec Etixia) pour intervenir sur leur zone, Metz Métropole est la seule à s'être appuyée sur un opérateur public en faisant appel à l'établissement public foncier de Lorraine (EPFL) pour maîtriser et porter la ZAC du Domaine de Frescaty¹⁹⁸. Par ailleurs, à l'échelle de la zone Actisud, la Métropole réfléchit à la création d'un nouvel opérateur public-privé qui serait dédié à sa mutation. L'objectif de la métropole messine est d'impliquer à la fois les deux intercommunalités et les propriétaires privés, au moyen d'un interlocuteur unique.

Dans un premier temps, pour agir rapidement, les élus messins envisagent la création d'un groupement d'intérêt public (GIP) pour assurer la mission d'étudier, d'animer et de coordonner la mutation d'Actisud. Un GIP permet d'associer des personnes publiques et privées pour exercer ensemble des activités d'intérêt général à but non-lucratif et en mettant en commun les moyens nécessaires à l'exercice de telles activités. Le groupement est soumis à une comptabilité de droit privé, dont le personnel peut être mis à disposition ou détaché des membres du groupement, ou être recruté en propre. Par exemple, les agences d'urbanisme peuvent adopter ce statut. Si un GIP ne peut pas faire d'aménagement, il pourra néanmoins se porter maître d'ouvrage pour la création d'espaces publics (et notamment les micro-polarités de services prévues dans le plan guide) ou pour mener des études (sur la signalétique, pour faire une charte d'enseignes, etc.).

Dans un second temps, pour porter les projets plus complexes comme la restructuration du foncier privé, un aménageur dédié sera certainement créé, dont la forme juridique à prendre suscite beaucoup de questions chez les élus et les acteurs économiques messins. La concession d'aménagement attribuée à un opérateur privé, sur le modèle de la Zone Commerciale Nord à Strasbourg, a vite été écartée car les foncières en place (Etixia, La Compagnie de Phalsbourg) considéraient cette démarche peu fédératrice. En outre, la crainte était de voir un nouvel opérateur qui n'est pas implanté sur la zone remporter la concession et devenir omniscient, avec « trop de pouvoir »¹⁹⁹.

D'autres types d'opérateurs ont été étudiés, comme la concession d'aménagement à une société d'économie mixte (SEM), une société d'économie mixte à opération unique (SEMOP), la fédération des

¹⁹⁸ L'EMS n'a pas souhaité faire appel à l'EPF Alsace et Tours Métropole ne dispose pas d'EPF sur son territoire.

¹⁹⁹ Entretien avec le directeur commercial d'Etixia, le 25 juillet 2019.

propriétaires fonciers au moyen d'une association foncière urbaine (AFU) ou encore la création d'une SCI publique-privée, qui permettent toutes de créer un aménageur neutre avec des financements publics et privés. En effet, l'opérateur Etixia nous confie l'importance de définir une « *solution de portage où le politique n'est pas trop présent, car il faut une structure stable qui résiste aux élections* »²⁰⁰. Ces hésitations montrent combien le choix du type d'opérateur peut être délicat et reste, pour le moment, une question en suspens sur Actisud (d'où l'intérêt de s'appuyer sur le GIP en attendant).

2.3.3 Une affirmation de nouveaux opérateurs commerciaux à l'échelle nationale

À l'échelle nationale, la généralisation des politiques de redynamisation des centres-villes et de création de projets urbains mixtes a permis l'émergence d'opérateurs capables de croiser les approches commerciales et urbaines dans leurs opérations.

Tout d'abord, nous avons vu que plusieurs foncières commerciales privées, comme Frey et Etixia, ont fait évoluer leur métier de promoteur commercial vers celui d'ensemblier urbain pour répondre à ces nouvelles demandes des collectivités. Pour le directeur de l'aménagement du groupe Frey, associer un opérateur spécialiste de l'immobilier commercial est un atout pour la collectivité (par rapport à un aménageur public par exemple), car ces groupes privés maîtrisent bien le marché de l'urbanisme commercial, connaissent les stratégies des enseignes et la sortie des principaux postes de recettes, ce qui leur permet de mesurer la prise de risque. « *Les SEM n'ont pas autant de moyens d'anticipation. Certaines savent faire les mix commerciaux, comme la SERM-SA3M de Montpellier, mais c'est souvent plus compliqué que pour un opérateur spécialisé* »²⁰¹.

En effet, en France, il existe très peu d'aménageurs publics qui ont intégré la compétence commerciale pour travailler le réaménagement de zones commerciales. On en recense ici quelques-uns, à l'image de l'établissement public d'aménagement (EPA) Sénart en charge du développement de l'opération d'intérêt national (OIN) de Sénart qui inclue une zone commerciale majeure, de l'EPA de Saint-Étienne en charge de la restructuration de la zone Pont-de-l'Âne/ Monthieux, ou de la SERM-SA3M en charge de l'opération Ode à la Mer dans la métropole de Montpellier. Mais ces opérateurs « tout terrain » restent rares et leur généralisation sur l'ensemble du territoire national constitue alors une priorité pour engager la restructuration des zones commerciales à grande échelle (ORF, 2020).

En outre, les politiques d'intervention sur le commerce de centre-ville ces dernières années ont initié une dynamique de création de foncières commerciales de portage public. Cette tendance confirme la volonté des collectivités d'intervenir opérationnellement sur le commerce. Plusieurs foncières ont notamment été créées en Île-de-France, comme la SEMAEST, la SAS Paris Commerce, la SEM Saint-

²⁰⁰ Entretien du 25 juillet 2019.

²⁰¹ Entretien du 21 décembre 2017.

Denis Commerce, la SEM Vallée Sud Grand Paris ou encore l'EPAPS Plateau de Saclay, mais aussi en région, comme la SEM Nancy Défi, la SEM Commerce de Belfort, la foncière créé par la CCI Grand Hainaut pour intervenir sur le centre-ville de Valenciennes, ou encore la foncière solidaire Villages Vivants qui lève des fonds auprès des banques, des institutions et des citoyens.

Enfin, plusieurs établissements publics fonciers, en Île-de-France ou dans le Nord-Pas de Calais par exemple, travaillent également sur la création de foncières de portage sur le long terme qui pourront notamment maîtriser le foncier commercial.

Les missions menées par ces nouveaux types d'opérateurs sur l'immobilier commercial pourraient très bien s'élargir aux zones périphériques pour porter les opérations de restructuration. Par ailleurs, l'actionnariat mixte de ces foncières, souvent partagé entre les collectivités locales, la Banque des Territoires et parfois même des aménageurs et des entreprises locales, pourrait être reproduit pour créer des opérateurs dédiés aux zones commerciales. La participation accrue des acteurs économiques, tant les propriétaires que les enseignes, paraît néanmoins nécessaire pour renforcer l'indispensable gouvernance publique-privée sur ces zones et pour financer ces opérations qui seront bien plus coûteuses que la maîtrise de cellules en centres-villes. Dans son HDR, Arnaud Gasnier proposait déjà cette création de nouveaux types d'opérateurs, à la fois urbains et commerciaux, publics et privés. « *La capacité financière des foncières, la souplesse de fonctionnement des entreprises privées couplées à la connaissance du terrain des entreprises locales publiques soucieuses de préserver les intérêts publics ne pourraient-elles pas être conjuguées, complémentaires, au sein de sociétés aménagistes actives et efficaces à vocation opérationnelle, à la hauteur des enjeux économiques et urbanistiques d'aujourd'hui ?* » (Gasnier, 2017, p. 335).

Pour restructurer les zones commerciales françaises, il nous paraît donc indispensable d'encourager l'affirmation d'opérateurs supra-communaux capables de maîtriser le foncier et de tenir le rôle d'ensemblier urbain et commercial, qu'ils soient publics, privés ou mixtes (établissements public foncier, foncières, sociétés publiques locales d'aménagement, sociétés d'économie mixte, établissements publics d'aménagement...).

3. Maîtriser les enjeux économiques et temporels du projet

La restructuration des zones commerciales est soumise à de forts enjeux financiers. L'acquisition du foncier commercial, marqué par la double valeur des murs et des fonds de commerce, pèse lourd dans le bilan d'opération. Il est alors nécessaire de trouver des montages juridiques et financiers pour compenser ces coûts d'acquisition. Le phasage est également capital pour la réussite de l'opération.

3.1 Équilibrer économiquement les restructurations commerciales

3.1.1 Créer de la valeur dans les trois zones étudiées

Pour une collectivité, aucun scénario de restructuration de zone commerciale ne peut se concevoir sans création de valeur économique (Garcez & Mangin, 2014). En effet, la création de valeur est le premier élément qui peut motiver des opérateurs ou des propriétaires à s'engager dans le projet, dans la perspective d'une plus-value à la revente ou de recettes locatives supplémentaires.

Néanmoins, la restructuration d'une cellule, sans ajout de mètres carrés, ne permet pas de créer assez de plus-value pour que le loyer couvre l'ensemble des travaux. À la construction, un bâtiment commercial coûte environ 800 €/m² ; en restructuration, il coûte plutôt 1500 €/m². Toutefois, une enseigne n'acceptera pas de payer un loyer beaucoup plus élevé pour une cellule restructurée. Pour surmonter ces contraintes, le projet de mutation doit alors reposer sur la création de droits à construire, par l'extension ou la densification des surfaces bâties (Douce, 2014).

Sur la ZCN dans l'Eurométropole de Strasbourg, la création de valeur passe par la construction de 138 000 m² de programmes obligatoires de commerces, d'activités, de logements et d'équipements en extension et en renouvellement urbain, et de potentiellement 148 000 m² de programmes complémentaires en renouvellement urbain. Sur les programmes obligatoires, l'aménageur-investisseur Frey en réalise 88 000 m², dont notamment l'extension du lot Sud, nommée Shopping Promenade Cœur Alsace, un programme commercial et de loisirs de 63 000 m², avec 45 000 m² de surfaces de vente.

Ainsi, ces nouvelles surfaces à bâtir sont la clé de la rentabilité économique de l'opération, qui s'appuie sur un équilibre assez complexe entre les dépenses et les recettes des bilans aménageur et investisseur du groupe Frey (tableau 9).

En tant qu'aménageur, le groupe Frey finance à hauteur de 73 M € la requalification des espaces publics, l'acquisition ainsi que la viabilisation des parcelles nécessaires à la réalisation des programmes obligatoires prévus dans le contrat de ZAC. Pour équilibrer ces dépenses, le bilan s'appuie sur des recettes d'aménagement classiques, telles que la vente de droits à construire pour les programmes obligatoires, mais aussi la « participation constructeur autonome » sur le reste de la ZAC. Ainsi, dès qu'un opérateur dépose un permis de construire du programme complémentaire, il verse cette participation au groupe Frey, un peu plus élevée que la taxe d'aménagement à laquelle l'EMS a renoncé.

Le pétitionnaire verse en effet cette participation pour profiter du projet d'aménagement global : les nouveaux espaces publics et l'attractivité renforcée de la zone. Elle est basée sur un montant fixe par mètre carré de surface plancher construit. Le groupe Frey a donc tout intérêt à ce qu'un maximum de projets et de programmes complémentaires soient réalisés durant le temps de la concession. En outre, si le bilan des espaces publics venait à devenir excédentaire avec cette « participation constructeur autonome », l'EMS récupérerait une partie de cette participation. Finalement, ce montage est sécurisant pour la collectivité car le groupe Frey porte l'ensemble du foncier et est seul responsable en cas de faillite.

	Dépenses	Recettes
Frey aménageur (bilan 73 M €)	- Requalification et création d'équipements publics - Acquisitions foncières (50 M €) - Démolition-viabilisation des parcelles des programmes obligatoires	- Participation de l'EMS aux équipements publics (9 M €) - Vente de droits à construire pour les programmes obligatoires - « Participation constructeur autonome » pour les programmes complémentaires
Frey investisseur	- Acquisitions foncières pour les lots Sud, Centre et Nord - Construction de 88 000 m² de programmes obligatoires	- Recettes locatives des futurs programmes commerciaux - Revente de droits à construire pour certaines enseignes dans le programme commercial

Tableau 9. Dépenses et recettes des bilans aménageur et investisseur du groupe Frey sur la Zone Commerciale Nord. Réalisation : Jehl L., 2020.

En tant qu'investisseur, le bilan est assez classique, entre des dépenses d'acquisitions foncières et de construction des programmes obligatoires et des recettes issues des droits à construire et des futurs loyers commerciaux. Avec ce montage, le bilan de Frey aménageur est à l'équilibre et ne lui rapporte rien, la marge de l'opérateur se fait entièrement sur le bilan investisseur, d'où l'importance de pouvoir créer de la valeur sur la zone. Ainsi, pour le directeur de l'aménagement du groupe, « *les limites résident dans l'équilibre des masses, on peut être aménageur quand l'investissement est suffisant. Le risque doit être compensé par la rentabilité des charges foncières et la garantie d'avoir les autorisations commerciales* »²⁰².

Sur les zones messines et tourangelles, les projets entamés par Etixia prévoient des montages économiques plus simples qu'à Strasbourg, puisque l'opérateur agit uniquement sur les assiettes foncières qu'il maîtrise, en les valorisant par la densification et l'ajout de fonctions urbaines.

²⁰² Entretien du 15 mai 2019.

Pour le secteur des Gravières dans la zone Actisud de Metz Métropole, la foncière utilise une méthode de « densification-restructuration » (Jehl, 2020a) pour financer les améliorations architecturales, paysagères et environnementales des boîtes existantes à partir de la valeur des surfaces créées *in situ*. De cette façon, c'est la mutualisation des espaces extérieurs, en passant de huit voies de livraisons à trois, de 11 poches de parking à cinq, qui permet à la foncière de dégager du foncier pour ajouter 2 200 m² de surfaces de vente, mais aussi de créer un parvis piéton, des terrasses, des cheminements doux, des espaces verts et d'appliquer une enveloppe architecturale homogène au nouvel ensemble commercial (figure 117). Au total, la foncière prévoit d'injecter 30 M € dans le projet, dont 17 M € d'acquisitions foncières, avec une fin d'opération prévue pour 2023.

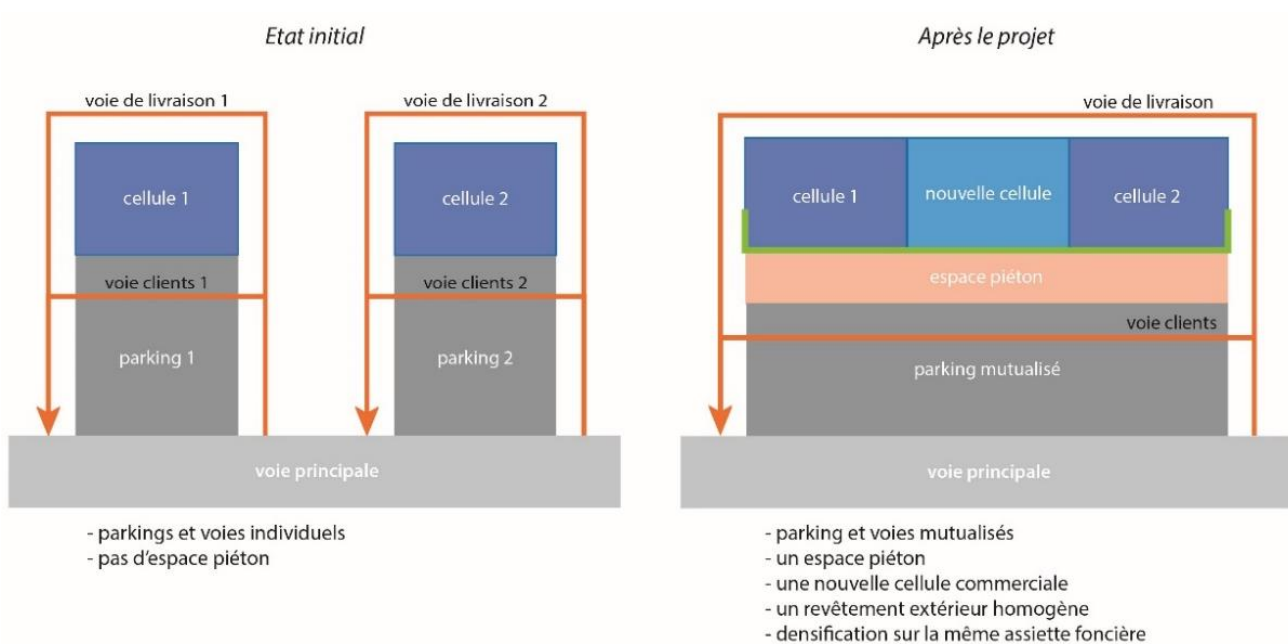


Figure 117. La méthode de densification-restructuration d'une zone commerciale. Source : Jehl L., 2020, « Restructurer les zones commerciales périphériques face aux mutations du commerce : objectifs, méthodes et nouveaux jeux d'acteurs », RIURBA.

Pour Etixia, la rentabilité de l'opération porte à la fois sur une stratégie patrimoniale pour revaloriser ses actifs immobiliers et sur une stratégie visant à doper le chiffre d'affaires des enseignes locataires (et notamment de Kiabi). En effet, avec la restructuration, Etixia compte « réenchâter » le site en le rendant plus qualitatif et plus urbain. Au final, l'amélioration de la commercialité du site doit permettre d'augmenter les flux de visiteurs et le temps qu'ils passent sur place et donc d'accroître le chiffre d'affaires des enseignes. Cette logique vise *in fine* à améliorer la rentabilité des actifs restructurés, avec des loyers revus à la hausse et/ou indexés aux chiffres d'affaires dynamisés des enseignes (Jehl, 2020a).

Pour le secteur Marne dans la zone Petite Arche à Tours, Etixia finance la restructuration en créant de la valeur avec ses 35 000 m² de programmes commerciaux, de loisirs, de services, de bureaux et de logements, à la différence près qu'il ne conservera aucun bâtiment existant. Toutefois, la mixité des fonctions prévue sur ce projet nécessite une démarche plus complexe, avec un « entremêlement de montages immobiliers »²⁰³ qui seront propres à chaque îlot selon leurs fonctions urbaines. Etixia portera notamment lui-même l'ensemble des programmes pour lesquels il possède un savoir-faire, soit le commerce, les loisirs, éventuellement les bureaux et le *foodcourt*, et qu'il gardera en gestion et lui apporteront des futures recettes locatives.

Pour les programmes complémentaires, comme l'hôtellerie, le parking silo, le *skate park* ou les éventuels logements, la foncière devra chercher des partenaires, sous la forme d'une vente de droits à construire ou d'une co-promotion. Cette dernière correspond alors au montage d'une opération mixte classique, dans laquelle une co-maîtrise d'ouvrage est orchestrée par l'aménageur, où chacun est responsable de son volume. Un protocole régit les accords entre les deux parties, imposant les mêmes entreprises et architectes, et répartit le coût des lots communs (Simonet, 2013). De tels partenariats pourront s'établir avec des opérateurs publics, comme la SET, ou privés.

Sur cette opération à Tours, le directeur des Grands Projets d'Etixia mise également sur la mixité des fonctions et la densification sur les étages pour que son site prenne de la valeur à l'avenir : « *pour l'instant on a la chance d'acheter de la verticalité au même prix que l'horizontalité, la cerise sur le gâteau c'est tout ce qu'on vend au-dessus, donc là ça va être « tout bénéf »*. Très peu de gens ont cela à l'esprit. Demain on achètera plus les terrains immobiliers au même prix, mais on achètera un potentiel. Tout ce qui vaut 100 maintenant, il faut se dépêcher de l'acheter, car ça va monter à 200, 300... très vite »²⁰⁴.

Enfin, le directeur des Grands Projets nous informe qu'en développant une stratégie patrimoniale à long terme, l'objectif de la foncière n'est pas forcément de faire une forte marge sur ses opérations, mais plutôt que ses biens conservent *a minima* la valeur du marché immobilier, notamment pour répondre aux attentes des partenaires bancaires. En étant moins gourmand en rentabilité que d'autres opérateurs, Etixia peut penser ses projets de manière plus qualitative et pérenne. En outre, le directeur retient l'expérience de certains actifs de la foncière, moins bien conçus, qui sont devenus obsolètes et ne peuvent plus être vendus à bon prix. Son objectif est d'éviter cette situation sur les futurs projets et de pérenniser la rentabilité des magasins Kiabi.

Finalement, sur les trois opérations des métropoles de Strasbourg, Metz et Tours, la création de nouvelles surfaces bâties, en extension et en densification, permet de créer de la valeur pour équilibrer

²⁰³ Entretien avec l'architecte interne d'Etixia, le 19 juin 2018.

²⁰⁴ Entretien du 16 juillet 2018.

les coûts de la restructuration, que ce soit les acquisitions foncières, la requalification des équipements publics ou encore le renouvellement des îlots. Ces montages économiques reposent d'une part sur une indispensable maîtrise foncière pour les opérateurs et, d'autre part, sur un potentiel de création de valeur suffisant (soit des mètres carrés supplémentaires) pour générer assez de plus-value et rentabiliser l'opération.

3.1.2 Limiter les frais liés aux évictions commerciales

Nous avons vu dans le chapitre 6 que libérer le foncier commercial atteint un prix exorbitant en raison de l'existence de la double valeur des murs et des fonds de commerce lorsqu'un site fonctionne. Si les trois opérations étudiées ont pu atteindre l'équilibre économique, c'est parce que les opérateurs ont trouvé des moyens pour éviter l'indemnisation des fonds de commerce qui aurait alourdi leurs bilans.

Dans le projet de la ZCN, la casquette d'aménageur-investisseur du groupe Frey a permis d'alléger les coûts d'opération en procédant à un jeu de chaises musicales avec les enseignes. En d'autres termes, le bilan de ZAC est équilibré car l'aménageur ne fait que racheter des terrains et ne prévoit pas l'indemnisation des fonds de commerce, qui est écrasée virtuellement par un transfert de Frey aménageur à Frey promoteur-investisseur. Par ailleurs, l'aménageur peut également alléger le coût des acquisitions foncières en payant les enseignes-proprétaires en dation²⁰⁵, c'est-à-dire en leur proposant un local neuf en propriété dans le nouveau programme de Frey investisseur.

Néanmoins, pour convaincre les enseignes de se transférer, cela implique de proposer un local de qualité égale ou supérieure dans le secteur recherché par l'exploitant et de lui permettre le maintien d'un taux d'effort qui reste relativement identique à son ancien local (Simonet, 2013). Dans le projet de Frey, par exemple, les enseignes Decathlon et Leroy Merlin se sont laissées convaincre par le transfert dans le nouveau programme dans l'opportunité de bénéficier d'une surface de vente agrandie (passant de 1 000 m² à 5 000 m² pour Decathlon) et d'un meilleur positionnement dans la zone (notamment pour Leroy Merlin).

Pour le projet des Gravières dans la zone Actisud, Etixia a adopté une autre méthode. La foncière n'a pas cherché à acheter tout le foncier (et donc les fonds de commerce), ce qui aurait été bien trop coûteux, mais a plutôt adopté une démarche de co-construction avec les autres propriétaires-exploitants qui ont accepté d'être partenaires du projet (Véloland, La Pataterie, Decathlon, etc.). Ce partenariat est gagnant-gagnant car il limite les dépenses pour la foncière Etixia et permet aux autres propriétaires de revaloriser leurs actifs.

²⁰⁵ La dation en paiement est le mécanisme qui permet au promoteur d'acquérir un terrain ou un bien immobilier en remplaçant tout ou partie de sa dette (du paiement) envers le propriétaire par la cession d'un ou plusieurs lots neufs, généralement construits sur le terrain qui a été vendu. On peut le comparer à une forme de paiement en nature, ou une sorte de troc.

De plus, la sécurité financière du projet repose également sur un phasage en cinq étapes, qui permet de limiter les acquisitions foncières, de faciliter les transferts et de cloisonner le nombre d'interlocuteurs (notamment les propriétaires et les enseignes) pour Etixia afin d'aligner plus facilement les différents intérêts²⁰⁶. Il permet également de lancer rapidement les travaux de la première phase et de donner un signal fort, même si les phases suivantes nécessitent encore des ajustements ou des modifications réglementaires. En outre, chaque phase permet de revaloriser la précédente, car les boîtes commerciales deviennent plus attractives lorsque le voisin est « meilleur », donc le taux de capitalisation augmente sur l'ensemble à chaque nouvelle phase. Enfin, le phasage permet de faciliter la maîtrise financière, car chaque phase possède son propre investissement, mais le bilan d'opération global s'équilibre entre les différentes phases.

Sur le secteur Marne dans la zone Petite Arche, enfin, les frais des évictions commerciales ont été limités par une stratégie d'acquisition foncière très en amont menée par Etixia, ce qui lui a permis d'attendre la fin des baux commerciaux des enseignes locataires pour lancer son projet. Néanmoins, cette méthode a été facilitée par l'assiette foncière assez limitée du projet, par le nombre restreint de propriétaires à convaincre et par le souhait des enseignes de partir de ce secteur en déclin. Ainsi, cette méthode pourrait difficilement se concevoir à l'échelle d'une zone entière.

3.1.3 Financer les équipements publics

Dans les trois opérations, le fait de laisser aux opérateurs privés la possibilité de créer de la plus-value permet également aux collectivités de demander des contreparties pour participer au financement des équipements publics.

Sur la ZCN dans l'Eurométropole de Strasbourg, nous l'avons vu, l'outil ZAC permet de faire financer les équipements publics par l'aménageur-investisseur Frey, qui touche une participation pour chaque permis déposé dans le but d'équilibrer le bilan. Les communes espèrent également toucher de nouveaux revenus grâce au projet, notamment avec la taxe locale sur les enseignes et publicités extérieurs (TLPE)²⁰⁷ et la taxe foncière, qui pourront servir à l'entretien des espaces publics.

Sur la zone Actisud, Metz Métropole envisage de faire en partie appel à des investissements privés en introduisant de la conditionnalité : par exemple, la réfection des voiries par la puissance publique pourra être conditionnée au fait que les enseignes concernées retravaillent leur façade, leurs espaces extérieurs, participent financièrement ou encore cèdent un foncier nécessaire à l'équipement public.

Par ailleurs, Metz Métropole envisage également de s'appuyer sur la ZAC du Domaine de Frescaty pour négocier avec les enseignes. En effet, cette réserve foncière publique de 20 hectares constitue un

²⁰⁶ Entretien avec le directeur commercial d'Etixia, le 14 mai 2018.

²⁰⁷ La TLPE représente un montant d'environ 20 €/m² d'enseigne, qui double lorsque l'on dépasse un seuil de 12 m², et triple au seuil de 50 m². En 2018, la TPLE représentait environ 40 000 € pour la commune de Vendenheim.

levier important car elle permet d'envisager des opérations tiroirs en réalisant des transferts depuis la zone Actisud. Ces derniers pourraient être conditionnés à la participation des acteurs économiques au projet de mutation global de la zone. Toutefois, ces marges de négociation resteront limitées car seuls deux ou trois emplacements de la ZAC sont considérés « *prime* » en se trouvant face à la RD 157.

Enfin, Tours Métropole Val de Loire envisage le même type de démarche de partenariat public-privé sur la zone Petite Arche. La collectivité souhaite s'appuyer sur l'outil du projet urbain partenarial (PUP) pour financer les espaces publics à l'échelle de l'OAP Marne-Colombier. Cet outil juridique fixe une convention entre les autorités locales et les personnes privées (propriétaires fonciers, aménageurs ou constructeurs) pour assurer le préfinancement d'équipements publics sur une grande opération d'aménagement qui serait difficile à financer par la seule taxe d'aménagement. Inscrit dans le PLU, le PUP fixe la liste des équipements à financer, les modalités de paiement (financière ou sous forme d'apport de terrains bâtis ou non bâtis) et les délais de paiement.

L'avantage de cet outil est de pouvoir être négocié en gré à gré avec les opérateurs en présence et de conditionner les futurs projets à la participation aux équipements publics. De cette manière, l'opérateur Etixia sera amené à donner du foncier et à participer financièrement aux équipements autour de son site, comme pour la transformation des boulevards attenants. La foncière devrait également réaliser elle-même les espaces publics à l'échelle de son site (place, mail piéton), puis les rétrocéder à la collectivité pour garantir un entretien homogène avec le reste de la zone.

En conclusion, les expériences de ces trois opérations nous apprennent que lorsqu'une collectivité commence à écrire le projet de mutation d'une zone, il est important qu'elles s'entourent au plus tôt d'acteurs compétents en immobilier commercial (cabinets spécialisés, opérateurs, acteurs économiques de la zone) pour estimer le potentiel de création de valeur et déterminer les contreparties pour les opérateurs privés. Selon l'expérience du directeur de l'aménagement du groupe Frey sur le projet de la ZCN, cette expertise économique doit être intégrée avant même d'établir le schéma urbain afin de sécuriser financièrement l'opération.

« À Strasbourg, l'urbaniste avait prévu de déplacer l'hypermarché Cora et avait estimé un bilan d'opération de 32 M €... Mais lors du dialogue compétitif, le groupe Frey a tout de suite montré que ce n'était pas possible, qu'il estimait un bilan d'au moins 62 M €, mais aussi que le format de Leroy Merlin n'était pas adapté, créant ainsi un levier de restructuration... »²⁰⁸.

Ainsi, pour tenir l'équilibre économique de l'opération, il faut relever les points durs, prévoir le plan de commercialisation, les montages pour éviter au maximum les frais d'éviction et anticiper dès le départ la reconversion des mètres carrés délaissés.

²⁰⁸ Audition du directeur de l'aménagement du groupe Frey à l'ORF, le 23 septembre 2019.

3.2 Des propositions pour financer les restructurations commerciales lorsque la création de valeur est insuffisante

Sur nos trois sites d'étude, la création de valeur permet de rentabiliser chaque opération et de la faire porter par des opérateurs privés. Toutefois, pour d'autres zones commerciales, le potentiel de création de nouvelles charges foncières ne sera pas suffisant pour équilibrer la restructuration. Sur certains territoires en déprise, la destruction d'une partie des surfaces commerciales peut même s'avérer être la meilleure solution dans l'objectif de renaturer une partie des sols et de réduire la saturation commerciale.

Néanmoins, pour la majorité des opérations d'urbanisme commercial, la forte attente de rentabilité des foncières majors ne permet pas d'envisager ces projets. En effet, alors que pour les opérations de logement, le taux de rendement attendu est entre 4 et 8 %, il peut facilement atteindre les 10 %-15 % dans l'immobilier de commerce, avec un retour d'investissement à court terme (5-7 ans). Plusieurs responsables d'opération auditionnés dénoncent ces stratégies qui ont pour effet de laisser de côté les zones secondaires au profit des zones *prime*, mais aussi de doper la création de nouvelles surfaces bâties au détriment de la qualité du projet et de l'équilibre des territoires. Plusieurs propositions peuvent être avancées pour envisager la réalisation d'opérations moins créatrices de valeur. Elles sont notamment issues de notre travail mené pour l'Observatoire Régional du Foncier en Île-de-France (ORF, 2020).

3.2.1 Créer des opérateurs avec des actionnaires publics et locaux

Tout d'abord, il serait nécessaire de créer, à l'échelle nationale ou locale, des opérateurs dont l'actionnariat intégrerait davantage d'acteurs publics ou d'acteurs économiques locaux, qui seraient moins gourmands en rentabilité et développeraient des stratégies sur le long terme.

Par exemple, les établissements publics d'aménagement (EPA), dont les fonds sont partagés par l'État et les collectivités, possèdent l'avantage d'être exonérés de taxe foncière, ce qui allège le coût des acquisitions. L'EPA de Saint-Étienne, par exemple, porte le projet de mutation de la zone d'activités économiques Pont de l'Âne-Monthieu et possède un actionnariat porté à 50 % par l'État. En outre, l'instauration d'une opération d'intérêt national permet également de porter 50 % du déficit de l'opération par l'État. Dans le cadre d'un appel à promoteur pour réaliser le nouveau réceptacle commercial (un *retail park* nommé Steel réalisé par la foncière privée Apsys), l'EPA de Saint-Étienne a également instauré une clause de revoyure qui permet de récupérer les éventuelles plus-values des loyers commerciaux durant quatre ans (Foucher, 2018).

À l'échelle nationale, le fonctionnement de l'Epareca (intégré à l'Agence nationale de la cohésion des territoires depuis janvier 2020) est intéressant car ce promoteur public est capable de porter des opérations initialement déficitaires en apportant environ 40 % de subventions publiques, puis de les garder en exploitation le temps de trouver un repreneur viable. L'objectif de l'Epareca n'est pas de

restructurer l'ensemble du quartier commerçant, mais d'initier un travail sur quelques cellules stratégiques qui permet généralement un effet levier en termes d'image sur les propriétaires privés voisins et d'augmenter le chiffre d'affaires des commerçants. Si cet opérateur intervient exclusivement dans les quartiers de la politique de la ville et les centres-villes, le même type d'action pourrait s'avérer pertinente sur les zones commerciales d'intérêt public.

La création de structures d'investissement public-privé, intégrant notamment la Banque des Territoires, est également une solution déjà développée pour viabiliser des projets qui ne seraient pas rentables pour un seul opérateur privé. Par exemple, la SAS Empalot à Toulouse, financée par la SEM Oppidea (30 %), la Banque des Territoires (25 %) et l'opérateur privé local Carrere (45 %), a permis de rendre viable la restructuration d'un centre commercial dégradé, dans un quartier politique de la ville, en îlot mixte avec des commerces, parking en étage et logements.

Enfin, la création de sociétés d'investissement locales avec les acteurs privés locaux pourrait également être envisagée, à l'image du Business Improvement District de Birmingham ou des sociétés de développement commercial (SDC) très répandues au Canada et aux États-Unis (Gasnier, 2017). Ces sociétés réunissent des acteurs économiques locaux afin de mener des actions de promotion, de gestion du quartier, de conseil auprès des commerçants ou encore des enquêtes de consommation. Le même modèle pourrait être reproduit à l'échelle des zones commerciales françaises, pour mener des études et mutualiser les moyens (financiers, techniques, fonciers) afin d'engager la mutation.

3.2.2 Adapter les dispositifs nationaux au foncier commercial

L'équilibre économique des opérations de mutation pourrait aussi être favorisé par de nouvelles mesures de l'État en s'inspirant de dispositifs déjà existants.

Dans le cadre d'un programme national, un « bouquet » de sites commerciaux à réhabiliter pourrait être attribué à un ou plusieurs opérateurs, permettant de compenser la mutation des zones moins rentables avec d'autres zones plus rentables. Ce système existe déjà sur les friches industrielles, avec l'opérateur Brownfields qui a signé un contrat avec Vinci Immo sur 48 sites.

Une autre possibilité serait de créer des « opérations programmées d'amélioration des friches en renouvellement commercial ». En effet, sur le modèle de l'opération programmée d'amélioration de l'habitat et de renouvellement urbain (OPAH-RU), le Territoire d'Industrie Lacq-Pau-Tarbes a mis en place un dispositif expérimental d'opération programmée d'amélioration des friches en renouvellement industriel (OPAF-RI) : le propriétaire bailleur bénéficie d'une subvention et s'engage, en contrepartie, à réhabiliter son site laissé en friche, en intégrant des travaux d'économie d'énergie d'une part, et d'autre part en plafonnant le loyer pour une durée de neuf ans (AdCF, Territoires d'industrie, 2019). Ce système pourrait également être adapté au commerce pour encourager les propriétaires à rénover les locaux dégradés.

Enfin, le rapport du sénateur Jean-Luc Lagleize, sur « La maîtrise des coûts du foncier dans les opérations de construction » et remis au Premier ministre en 2019, lance des réflexions sur la dissociation du foncier et de la propriété immobilière – sous la forme de baux emphytéotiques, de baux à construction ou d'autorisation d'occupation temporaire –, qui pourrait sécuriser la gestion du foncier sur le long terme. Ce rapport a débouché sur une proposition de loi qui faciliterait notamment la réalisation des restructurations commerciales, avec un portage foncier public ou partenarial qui permettrait de contrôler les activités qui se développent sur une zone et d'alléger le bilan d'opération pour l'opérateur immobilier.

3.2.3 Revoir le modèle de rentabilité de l'immobilier commercial

Une autre piste porte sur la refonte du modèle économique de l'urbanisme commercial. En effet, la fédération Procos estime que l'immobilier pèse trop lourd dans les bilans, avec des niveaux de rendement trop élevés attendus par les investisseurs (Procos, 2019a).

En outre, avec la croissance des ventes en ligne, les points de vente jouent de plus en plus le rôle de *showroom* et le calcul des loyers indexés sur le chiffre d'affaires en magasin n'est plus pertinent. Les enseignes n'arrivent plus à assumer des loyers élevés car elles perdent du chiffre d'affaires en magasin et doivent investir massivement pour multiplier les canaux de vente en ligne. Parallèlement, les charges augmentent lorsqu'un centre commercial est rénové, ce qui devient difficile à supporter économiquement, d'où le succès des *retail parks* proposant un taux d'effort plus modéré pour les enseignes. Par ailleurs, les commerçants indépendants ou d'autres activités peu créatrices de valeur économique, mais porteuses d'une forte valeur sociale (associations, services, etc.), n'ont pas les moyens d'intégrer ces programmes alors qu'ils pourraient contribuer à accroître la mixité des zones commerciales. Le mode de calcul de la rentabilité, mais aussi de la répartition de cette rentabilité entre les enseignes et les investisseurs, sont donc à repenser.

« Les acteurs de l'immobilier commercial doivent accélérer leur prise de conscience. C'est déjà le cas d'une grande partie d'entre eux qui ont revu leur comportement et adapté les loyers et coûts, mais certains demeurent dans des postures inadaptées aux nouveaux paramètres du modèle économique retail. Si des adaptations n'interviennent pas pour rendre les coûts d'exploitation compatibles avec la réalité de l'activité, le taux de vacance ne cessera de croître » (Procos, 2018c, p. 16-17).

Lors d'un entretien, le directeur du développement d'Unibail-Rodamco nous affirme réfléchir à ce changement de paradigme : *« On peut imaginer plus tard, sur un centre commercial de 100 000 m², avec 20 millions de visiteurs par an, que chaque visiteur donne 1 euro pour visiter le centre. Ces 20 millions*

d'euros seraient donc déduits des loyers des enseignes, qui utiliseraient cette somme pour proposer des réductions aux visiteurs »²⁰⁹.

Enfin, dans un contexte récent de crise sanitaire et économique de la Covid-19, et suite à la fermeture obligatoire des commerces non essentiels, plusieurs foncières (La Compagnie de Phalsbourg, Ceetrus, Frey, etc.) ont suspendu et adapté les loyers pour soutenir les enseignes locataires pendant la période de confinement. Ce geste inédit augure, peut-être, l'amorce d'un dialogue pour initier un nouveau partage de la valeur, au profit de tous les acteurs de cet écosystème, au final dépendants les uns des autres.

3.3 Maîtriser les enjeux temporels du projet de mutation

Pour les opérateurs auditionnés, l'un des défis majeurs des opérations de restructuration commerciale est la maîtrise des enjeux temporels des différents acteurs. En outre, si les enseignes exploitantes ont une vision à court terme, avec des objectifs de chiffre d'affaires annuel, les élus possèdent une vision d'au moins cinq ans, le temps du mandat politique, tandis que les propriétaires ont des logiques patrimoniales sur le moyen terme, le temps de la rentabilité immobilière. Pour la maîtrise d'ouvrage du projet, la difficulté repose alors sur la synchronisation de ces différents intérêts avec le temps de l'opération (figure 118).

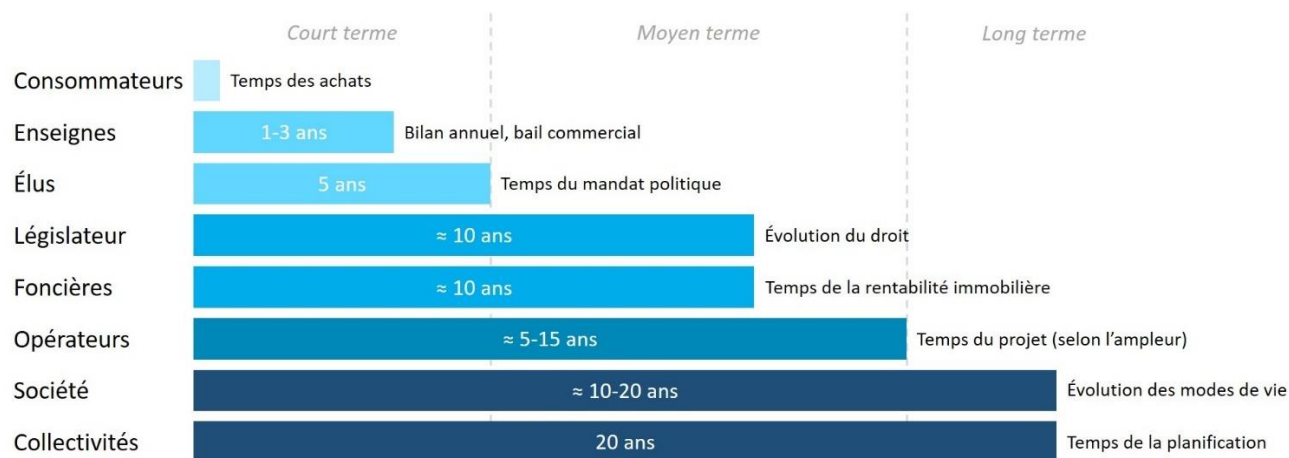


Figure 118. Temporalités des différents acteurs de l'urbanisme commercial. Réalisation : Jehl L., 2020.

²⁰⁹ Entretien du 19 novembre 2018.

Tout d'abord, l'opération de mutation doit être calée dans la stratégie politique et phasée avec les autres projets du territoire, au risque de créer une concurrence entre les opérations. Cette problématique est pourtant rencontrée sur chacun de nos trois terrains d'étude : sur la ZCN, le phasage initial de la ZAC n'est pas respecté car les programmes de logement complémentaires arrivent plus vite que les logements obligatoires, avec des promoteurs locaux qui passent directement par les élus pour obtenir les autorisations d'aménagement. Sur les deux autres zones, des arbitrages politiques sont encore à faire pour articuler l'aménagement des espaces publics avec les projets privés, mais aussi pour éviter la surproduction de surfaces commerciales sur Actisud et résidentielles sur la Petite Arche.

Une fois l'opération validée, l'un des enjeux principaux est de gérer le « transitoire qui dure » : le temps des acquisitions foncières, des négociations, des procédures administratives, des recours, les éventuels changements d'équipe politique... entraînent des retards qui peuvent désynchroniser le projet avec le temps des enseignes et des propriétaires. Ces derniers peuvent par exemple s'engager dans un nouveau bail, ce qui pose problème pour réaliser les transferts. Les collectivités doivent également gérer la zone qui se dégrade, faute d'investissement public ou privé. Sur la ZCN, le maire de Vendenheim est préoccupé par ce sujet : « *Vivement que ça commence, beaucoup de commerçants demandent quand ça va bouger. [...] Aujourd'hui on n'intervient plus du tout sur la zone, les voiries et les espaces publics sont en souffrance, les parkings des magasins sont dans un état pitoyable* »²¹⁰.

Enfin, face aux temporalités de plus en plus longues pour sortir une opération commerciale, les opérateurs encourent le risque de voir leur projet devenir obsolète avant même qu'il soit sorti de terre, comme le signale le directeur du développement d'Unibail-Rodamco. « *En France, la période de gestation moyenne pour faire sortir un équipement c'est 12 à 14 ans. Comment voulez-vous qu'un projet soit encore dans l'air du temps. [...] Aujourd'hui, quand je lance un projet, je ne sais pas si les groupes Zara ou Galeries Lafayette existeront encore* »²¹¹. Par exemple, le mégacomplexe de commerces et de loisirs Europacity, qui était porté par Ceetrus dans la région francilienne, n'a pas résisté face aux évolutions sociétales et législatives qui ont conduit à son abandon. Les opérateurs dénoncent également des recours abusifs : ils visent à faire perdre du temps au projet et alourdissent les coûts, qui sont alors intégrés comme des aléas dans le bilan d'opération (Coulondre, 2018).

²¹⁰ Entretien avec le Maire et la responsable du pôle technique de Vendenheim, le 09 juillet 2018.

²¹¹ Entretien du 19 novembre 2018.

Conclusions du chapitre 8

Dans ce huitième chapitre, nous avons interrogé la faisabilité opérationnelle des restructurations de zones commerciales, au regard des enjeux de gouvernance, de maîtrise foncière et d'équilibre économique. Nous nous sommes notamment appuyés sur l'étude des trois projets de mutation des zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche et sur nos expériences professionnelles, pour comprendre si les modes de faire, les partenariats et les outils qu'offre le projet urbain sont adaptés pour faire muter ces territoires commerciaux (tableau 10).

Faisabilité opérationnelle	Urbanisme commercial classique	« Urbanisme commercial de projet »		
		Zone Commerciale Nord Eurométropole de Strasbourg	Actisud Metz Métropole	Petite Arche Tours Métropole Val de Loire
1. Gouvernance	Restreinte : opérateur de l'immobilier commercial, enseignes, élus	Élargie : EMS, communes, groupe Frey, enseignes et propriétaires de la zone, associations de commerçants, habitants, chambres consulaires, DDT...	Élargie : Metz Métropole, CC Mad & Moselle, communes, Etixia, association de propriétaires, propriétaires et enseignes de la zone, salariés, CCI, DDT, Inspire Metz...	Élargie : Etixia, Tours Métropole, Ville de Tours, propriétaires, enseignes de la zone, habitants, opérateurs sur Tours Nord, ATU 37...
2. Maîtrise foncière	Portage privé individualisé	Transfert du bénéfice de la DUP à l'opérateur privé, portage public des espaces publics, portage privé partenarial des programmes de la ZAC	Portage public de la ZAC du Domaine de Frescaty, portage public et privé des espaces publics, portage privé partenarial sur le secteur des Gravières	Portage public des espaces publics, portage public et privé partenarial sur le secteur Marne-Colombier
3. Opérateurs	Opérateur privé	Aménageur-investisseur privé, opérateurs privés	Opérateurs privés, EPFL, opérateur public-privé à créer	Opérateurs publics et privés partenaires
4. Équilibre économique	Recettes issues de la création de surfaces de vente en extension.	Recettes d'aménagement et issues de la création de surfaces bâties en extension et en renouvellement urbain.	Recettes issues des partenariats public-privé et de la création de surfaces bâties en renouvellement et en densification urbaine.	Recettes issues des partenariats public-privé et de la création de surfaces bâties en renouvellement et densification urbaine.
5. Enjeux temporels	Opérateur, enseignes	Élus, planification, opérateurs, enseignes, propriétaires, consommateurs, etc.		

Tableau 10. *Éléments de « l'urbanisme commercial de projet » permettant la faisabilité opérationnelle de la restructuration des zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche, dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours. Réalisation : Jehl L., 2020.*

Concernant la gouvernance, tout d'abord, les trois sites étudiés ont dû dépasser la gouvernance restreinte de l'urbanisme commercial classique pour entrer dans une démarche de projet partenarial, mobilisant un système d'acteurs de l'aménagement élargi au moyen d'ateliers de concertation, de co-construction ou encore de comités de pilotage public-privé. À noter que certaines innovations ont été apportées pour renforcer ces partenariats, comme la création d'un comité d'enseignes pour décider de la programmation commerciale sur la Zone Commerciale Nord ou encore la démarche proactive de l'association des propriétaires de la zone Actisud.

Pour la maîtrise foncière, nous avons vu qu'une collectivité ne peut pas acquérir une zone entière mais doit plutôt opérer des choix stratégiques en fonction de la dureté foncière. Si les outils d'aménagement sont un levier puissant pour faciliter cette maîtrise foncière, nous constatons cependant que leur utilisation est encore limitée sur les zones commerciales face aux obstacles politiques, à un manque d'ingénierie au sein des collectivités et à une trop grande complexité de mise en œuvre. Par ailleurs, les collectivités sont souvent démunies pour trouver des opérateurs partenaires capables de croiser les approches urbaines et commerciales de la restructuration. Ainsi, l'Eurométropole a dû innover en faisant appel à un aménageur-investisseur privé sur la ZAC de la Zone Commerciale Nord, tandis que les deux autres métropoles ont privilégié un urbanisme négocié avec les propriétaires privés en place. Néanmoins, l'affirmation récente d'aménageurs publics commerciaux, dans les centres-villes notamment, pourrait renforcer l'action opérationnelle des collectivités dans les prochaines années.

Le dernier défi est celui de la maîtrise économique de l'opération. Sur les trois zones étudiées, la transformation des sites – et notamment la réalisation des équipements publics – est financée par la création de droits à construire supplémentaires par densification ou par extension, comme pour les projets de renouvellement urbain. Néanmoins, ces méthodes ne sont viables que lorsque la création de valeur est possible et ne sont pas adaptées aux zones en déclin. Ainsi, de nouveaux outils restent à créer et pourraient notamment s'inspirer des dispositifs d'aménagement existants – tels que la création d'investisseurs publics, privés ou partenariaux moins gourmands en rentabilité, l'intervention sur un bouquet de sites commerciaux simultanés pour équilibrer les coûts, l'adaptation du système d'opération programmée d'amélioration de l'habitat et de renouvellement urbain (OPAH-RU) sur des cellules commerciales ou encore la dissociation du bâti et du foncier, – pour alléger les coûts d'opération.

Finalement, notre hypothèse portant sur la possibilité d'utiliser les outils urbains existants pour restructurer les zones commerciales s'avère confirmée sur nos trois terrains d'études, mais de fortes adaptations s'avèrent toutefois nécessaires. En effet, la démarche partenariale élargie du projet urbain est pertinente, mais se heurte encore à des problèmes de gouvernance du volet commercial. Les outils de maîtrise foncière existent, mais sont peu évidents à utiliser sur le foncier commercial. Les montages économiques sont adaptés aux zones rentables, mais restent à réinventer sur celles en déclin.

Le défi est donc de passer d'un régime propre au commerce vers un régime qui le banalise dans l'aménagement, à l'image d'autres pays européens, pour faciliter l'intervention des pouvoirs publics dans sa mutation, comme pour toute autre fonction urbaine. Seule cette condition permettra de transformer les zones commerciales en véritables morceaux de ville durable.

Chapitre 9. La restructuration des zones commerciales : vers un urbanisme commercial plus durable ?

Au cours de notre développement, nous avons vu que le modèle du commerce périphérique est à l'origine de nombreux dysfonctionnements urbains et que les projets de mutation des zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche, dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours, ont été légitimés par des raisons impérieuses d'aménagement du territoire. Dans ce neuvième chapitre, notre objectif est de comprendre si les évolutions envisagées dans chacune de ces zones permettent, *in fine*, de résoudre ces dysfonctionnements et de répondre aux objectifs de la ville durable.

En effet, plusieurs auteurs comme Arnaud Gasnier et Antonio Da Cunha estiment que la ville polycentrique n'est pas incompatible avec la ville durable à partir du moment où ses noyaux sont multifonctionnels, judicieusement compacts et reliés par des axes de communication structurants (Gasnier, 2010 ; Da Cunha, 2015). « *L'aménagement multipolaire offre une piste pour redessiner et articuler les espaces de la ville éclatée et réorganiser progressivement le paysage des zones suburbaines et périurbaines. En limitant la croissance extensive, elle permet de préserver les espaces naturels en périphérie et les espaces verts existants, de mieux maîtriser la consommation de sol, la dépense énergétique et le volume d'émissions polluantes* » (Da Cunha, 2015, p. 14). Dans cette optique, les zones commerciales peuvent hypothétiquement contribuer à fabriquer une ville archipel durable, c'est-à-dire qualitative et équitable pour tous, à condition de coordonner les politiques commerciales, urbaines et des mobilités à l'échelle métropolitaine.

Néanmoins, les trois projets de restructuration des zones commerciales que nous étudions présagent-ils, dans les faits, de la fabrique de morceaux de ville durable ? Ces opérations permettent-elles de dépasser la simple résilience commerciale ? En d'autres termes, ces projets augurent-ils la constitution de lieux de vie de qualité ou des morceaux de ville pastiche ? Enfin, le nouvel « urbanisme commercial de projet » expérimenté sur nos trois territoires d'étude permet-il de réintégrer le commerce périphérique dans le champ de l'urbanisme général ?

Pour y répondre, nous nous appuierons notamment sur l'étude des trois opérations de restructuration des zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche, ainsi que sur les politiques menées par leurs métropoles et sur les travaux réalisés pour l'ORF.

Dans une première partie, nous verrons que ces projets apportent effectivement des innovations qui permettent d'initier un urbanisme commercial plus durable, en particulier sur le volet environnemental.

Dans une seconde partie, nous verrons que ces opérations restent malgré tout encore soumises à des contraintes d'ordre économique, assez ségréguées de leur environnement urbain et dépendantes à la mobilité automobile.

Dans une dernière partie, nous verrons les enjeux et les pistes d'amélioration existants pour réintégrer encore davantage les périphéries commerciales dans une stratégie territoriale durable.

1. Un aménagement commercial durable encore soumis aux fortes contraintes du commerce

1.1 Une démarche novatrice de qualité urbaine pour des projets d'urbanisme commercial

Dans nos trois zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche, situées dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours, les projets de restructuration étudiés cherchent à passer de l'ancien modèle d'urbanisme commercial à un morceau de ville durable. L'objectif affiché est de créer des « lieux de vie » agréables pour les futurs visiteurs et de répondre aux exigences de la réglementation et des élus.

Pour le chercheur Antonio Da Cunha, la véritable finalité de l'urbanisme durable est constituée par la qualité urbaine, dont les principes de conception reposent sur la prise en compte du contexte du lieu, la densification, des espaces publics lisibles et valorisés, végétalisés, une ville des courtes distances, marchable et perméable, sensible (Da Cunha & Guinand, 2014 ; Da Cunha, 2015). Ainsi, la notion de qualité urbaine est un outil pour fabriquer la ville dense, compacte, réticulaire, polycentrique et forcément écologique (figure 119). Notre objectif est alors de voir de quelle manière cette qualité urbaine a été intégrée dans les trois zones étudiées.



Figure 119. Principes stratégiques pour contenir l'étalement urbain, améliorer le bilan environnemental et promouvoir la qualité urbaine. Source : Da Cunha A., 2015, « Nouvelle écologie urbaine et urbanisme durable. De l'impératif écologique à la qualité urbaine », BSGLg, 2, p. 12.

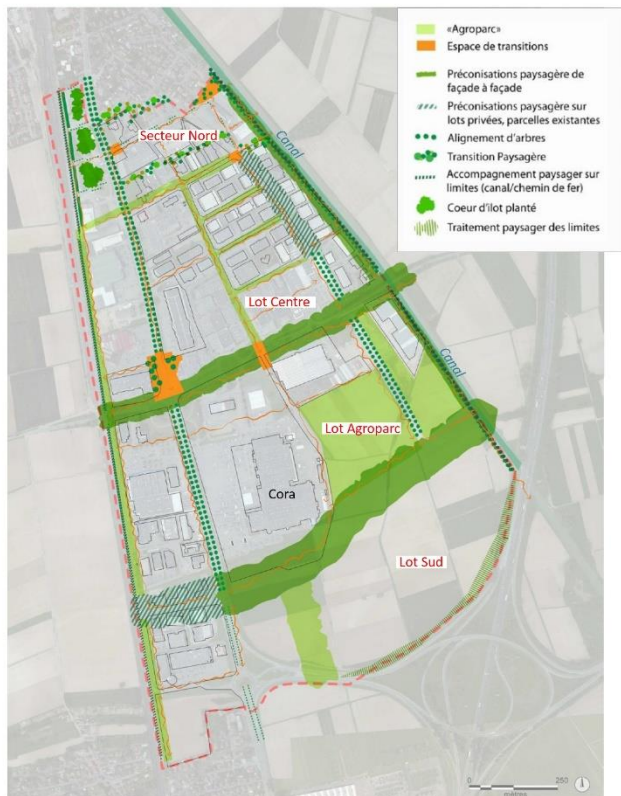
1.1.1 Une qualité urbaine apportée par les aménagements obligatoires dans la Zone Commerciale Nord (Eurométropole de Strasbourg)

Sur la Zone Commerciale Nord (ZCN), l'état avancé du projet nous a permis d'avoir de nombreux éléments sur les aménagements durables prévus dans le programme obligatoire du groupe Frey, notamment grâce à l'étude d'impact environnemental de la ZAC et au dossier de CDAC, tous les deux

réalisés en 2016. L'aménageur-investisseur a notamment intégré une forte démarche de développement durable dans son projet pour répondre aux attentes de l'Eurométropole de Strasbourg. Pour lui, le développement durable constitue en effet un argument commercial important, puisqu'il est « *l'opérateur français de centres commerciaux de plein air le plus certifié* », selon son rapport d'activités 2018²¹². Dans le projet, cette démarche est introduite au moyen du programme des équipements publics et des lots Sud, Agroparc et Centre. Elle s'appuie sur des volets à la fois paysagers, urbains, de qualité de la construction et des réseaux et de sobriété foncière.

Tout d'abord, le volet paysager et la prise en compte de la biodiversité sont développés par la réalisation des nouveaux équipements publics à l'échelle de la ZAC : espaces publics de qualité, liens au canal, espaces végétalisés, cheminements piétons et cyclables... permettront de maintenir les continuités écologiques, de limiter l'imperméabilisation des sols et de promouvoir les modes doux (figure 120).

Aménagements paysagers sur la ZAC



Aménagements paysagers des lot Sud et Agroparc



Perspective du lot Agroparc



Figure 120. Parti d'aménagement paysager sur la Zone Commerciale Nord, lots Sud et Agroparc.
Source : (à gauche) Ingerop, 2017, ZAC de la Zone Commerciale Nord, *Eléments complémentaires au dossier de demande de dérogation pour les espèces protégées suite à l'avis du C.N.P.N.*, p. 20 ; (à droite) Implant'Action, 2016, dossier de CDAC de la Zone Commerciale Nord, *Cahier des cartes et plans du lot Agroparc*, IF ZCN Investissement, ZCN Aménagement, p. 6 et 23.

²¹² Frey, Rapport d'activités 2018, p. 40.

Sur le plus grand lot au sud, d'environ 30 hectares, les espaces verts représentent une composante importante, soit 28 % de la surface. La création d'un parc récréatif de 3 hectares aménagé le long du canal constituera notamment un élément de détente et de promenade, inexistant aujourd'hui, et sera le support de la compensation des zones humides existantes. Le développement de corridors écologiques a été pensé à l'échelle du lot Sud, à travers tous les espaces non dédiés à la circulation et la végétalisation des espaces de stationnement pour lutter contre l'effet « nappe » et pour protéger les cheminements doux. Ce programme participe également à la diminution de l'impact de l'autoroute A4 sur la qualité de l'air à l'échelle de la ZAC grâce à l'orientation et les hauteurs des bâtiments qui servent d'écrans aux particules polluantes.

Sur le volet urbain, les trois lots ont été conçus selon les principes de la qualité urbaine. Le programme du lot Sud correspond notamment au dernier concept créé par le groupe et prend le nom de « Shopping Promenade Cœur Alsace ». Ce concept repose sur trois piliers décrits sur le site internet de la foncière : un cadre valorisant qui offre une ballade commerciale à ciel ouvert dans « *un lieu qui respecte l'homme et l'environnement* », une offre plurielle « *au cœur d'une destination incontournable* » mixant commerce, restauration, services (points d'informations, sanitaires, *click-and-collect*...) et loisirs, ainsi qu'une expérience augmentée en créant « *un lieu de vie* » vecteur de lien social grâce à des aires de jeux gratuites, des équipements pour les familles, des animations, etc. Ainsi, le futur « Shopping Promenade » de Strasbourg prend la forme d'une grande rue piétonne qui traverse des espaces commerçants, une zone de loisirs et de restauration paysagée, puis le parc récréatif qui fait le lien avec le canal (figure 121).

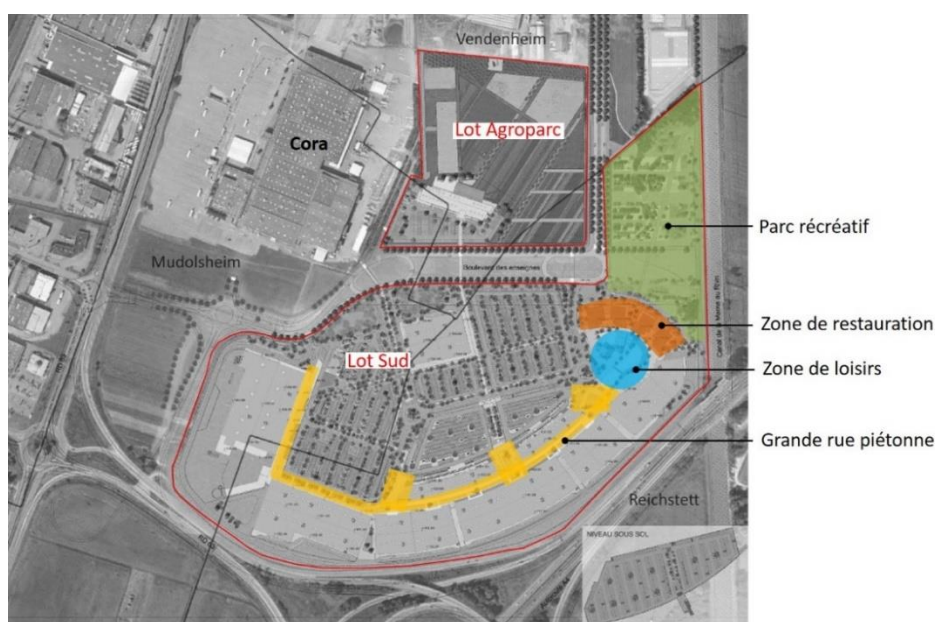


Figure 121. Espaces de vie du « Shopping Promenade Cœur Alsace ». Source : *Implant'Action*, 2016, dossier de CDAC de la Zone Commerciale Nord, Cahier des cartes et plans du lot Sud, IF ZCN Investissement, ZCN Aménagement, p. 4, retouché par Jehl L.

Afin de « faire ville », les choix architecturaux des programmes commerciaux et de loisirs proposent différentes hauteurs, volumétries et revêtements de façades (lames en bois, surfaces vitrées, etc.) qui rythment le parcours commerçant. Les restaurants sont articulés autour d'un plan d'eau (figure 122).



Figure 122. Perspectives du parcours marchand et de la zone de loisirs du « Shopping Promenade Cœur Alsace » (lot Sud). Source : www.frey.fr, 2020.

Le lot Agroparc, de 8 hectares au total, sera composé d'un bâtiment et de 5 hectares de parcelles cultivées selon une agriculture raisonnée et récoltées en partie via une cueillette en libre-service. Ces activités productives ne généreront que très peu de nuisances et contribueront à la limitation de l'imperméabilisation des sols. De même, le bâtiment de l'Agroparc abritant un magasin de produits locaux, un restaurant et des bureaux sera sur deux niveaux pour limiter son emprise au sol. Ce projet concilie trois fonctions : économique de promotion des productions locales ; sociale en « *proposant une initiation aux techniques de l'agriculture et un éveil à l'environnement* »²¹³ ; environnementale en assurant les continuités paysagères entre le nord et le sud de la zone et en développant une thématique en rapport avec l'histoire du lieu.

Le lot Centre, totalement conçu en renouvellement urbain, doit accueillir une nouvelle forme d'implantation commerciale plus dense (construction continue, en étage, stationnement en ouvrage) qui permet de passer de 29 % à 41 % d'emprise bâtie. Le programme de 21 000 m² de surface plancher est réparti en deux bâtiments distincts, de part et d'autre d'un mail piéton extérieur. L'orientation des bâtiments permet de relier les parties est et centre de la zone, au moyen d'un parking paysager offrant une traversée piétonne et cyclable ainsi que d'une allée commerciale aménagée en espace de détente débouchant sur le mail-promenade, qui accueillera une aire de jeux et une place (figure 123).

²¹³ IMPLANT'ACTION, 2016, « CDAC de la Zone Commerciale Nord de l'Eurométropole de Strasbourg », lot Agroparc, p. 206, Groupe Frey.



Figure 123. Plan du lot Centre de la Zone Commerciale Nord. Source : *Implant'Action*, 2016, dossier de CDAC de la Zone Commerciale Nord, Cahier des cartes et plans du lot Centre, IF ZCN Investissement, ZCN Aménagement, p. 7 et 26.

Pour le volet de la consommation foncière, les programmes du groupe Frey prévoient des parcs de stationnement végétalisés et organisés en deux niveaux pour limiter leur emprise au sol : 1 772 places en surface et 443 places en souterrain pour le lot Sud, et 272 places en surface et 365 places en souterrain pour le lot Centre. Les eaux pluviales seront également récupérées et dépolluées sur les parkings pour limiter l'effet d'imperméabilisation des sols.

Enfin, pour le volet de la qualité de la construction et les réseaux, les programmes commerciaux s'inscrivent dans les démarches de certification HQE Aménagement et BREEAM (en visant le niveau « good »), ce qui implique l'application d'exigences liées à la qualité du bâti, la conception globale du projet, notamment sa consommation énergétique. L'objectif est de favoriser les apports solaires et la lumière naturelle pour diminuer les besoins de chauffage en hiver et l'éclairage artificiel, mais aussi de récupérer les eaux de toitures pour alimenter en partie les sanitaires publics. Le choix de matériaux facilement démontables et recyclables permet de faciliter l'évolution des bâtiments. Un cahier des charges « Enseignes » est également associé au bail commercial de chaque cellule afin d'émettre des préconisations sur l'aménagement intérieur pour améliorer de 10 % le niveau RT 2012. Malgré cela, lors d'un entretien, l'opérateur Frey met le doigt sur des stratégies nationales des enseignes pour l'aménagement des cellules qui ne sont pas toujours optimales en termes d'adaptabilité locale. Il souhaiterait pouvoir aller plus loin dans cet accompagnement à l'avenir.

Finalement, l'opération de la ZCN se veut exemplaire et innovante pour un projet d'urbanisme commercial. Ces aménagements sont à la fois réalisés par Frey aménageur et Frey investisseur, sur les futurs espaces publics et privés.

1.1.2 Rompre avec l'aménagement commercial ségrégué sur la ZAC du Domaine de Frescaty et sur le secteur des Gravières dans la zone Actisud (Metz Métropole)

Dans la zone Actisud près de Metz, la recherche d'une meilleure qualité urbaine passe notamment par les deux projets en cours de conception de la ZAC du Domaine de Frescaty porté par Metz Métropole et de la restructuration du secteur des Gravières porté par la foncière Etixia.

Sur la ZAC du Domaine de Frescaty, si l'appel à manifestation d'intérêt a été abandonné, les ambitions de Metz Métropole restent néanmoins celles qui avaient été définies par le schéma d'aménagement réalisé par l'Atelier Laetitia Lafont²¹⁴. Ce dernier prévoit de faire un véritable quartier, avec une forme urbaine articulée autour de cours intérieures et une architecture qualitative en rupture avec les traditionnelles boîtes commerciales (figure 124). Un travail est réalisé sur le cadre de vie pour les visiteurs et les travailleurs, avec des espaces publics de qualité, une image valorisante pour les entreprises du territoire et des lieux de rencontre grâce à la création d'une place centrale et d'activités de loisirs. La ZAC prévoit une mixité programmatique avec des activités complémentaires (restaurants, hôtel, bureaux, loisirs, commerces...) qui permettent de faire vivre le site en journée comme en soirée, en semaine comme le week-end. Le cadre paysager de la ZAC doit également être préservé et amplifié, avec la création de noues, de cheminements paysagers et une orientation des bâtiments qui permettent de raccrocher le site à la zone Actisud.

Le projet veille enfin à une consommation d'espace maîtrisée avec une densité bâtie supérieure aux zones d'activités traditionnelles et une réduction de la place de la voiture, notamment du nombre de places de stationnement.



Figure 124. Schéma d'aménagement et perspective architecturale sur la ZAC du Domaine de Frescaty. Source : ATELIER LAETITIA LAFONT, CAPTERRE, OTCI, 2017, « Moulins-lès-Metz, Tournebride, Zac du Domaine de Frescaty », Etude architecturale et paysagère, Cotech n°3, Metz, Metz Métropole Communauté d'Agglomération, p. 4 et 7.

²¹⁴ ATELIER LAETITIA LAFONT, CAPTERRE, OTCI, 2017, « Moulins-lès-Metz, Tournebride, Zac du Domaine de Frescaty », Etude architecturale et paysagère, Cotech n°3, Metz, Metz Métropole Communauté d'Agglomération, 11 p.

Sur le secteur des Gravières, l'ambition de l'opérateur Etixia porte notamment sur la rénovation des bâtiments existants et sur la densification du site en mutualisant les espaces extérieurs comme les parkings, en comblant les dents creuses, en surélevant et en mixant les activités. Cette réorganisation permet de passer d'une emprise bâtie de 23 à 35 % et de réduire les espaces de parkings et de voiries de 48 à 39 %, au profit d'une augmentation des espaces piétons de 2 à 7 %. En revanche, la densification réduit également les surfaces d'espaces verts, de 27 à 19 %. Le site devrait ainsi gagner en esthétique et en confort pour les visiteurs, en s'organisant autour de nouveaux espaces publics, de terrasses et de cheminements doux (figure 125).



Figure 125. Perspectives du projet des Gravières. Source : Etixia, 2019, « Réenchanter les zones commerciales. Metz Actisud », Institut pour la Ville et de Commerce, 23 janvier 2019, p. 38-39.

Les maîtrises d'ouvrage de ces deux projets voisins collaborent également ensemble pour imaginer des complémentarités et notamment une continuité des espaces publics. L'objectif est ainsi de rompre avec l'aménagement ségrégué de la zone, issu des développements opportunistes depuis les années 1970.

1.1.3 Constituer un morceau de ville durable sur le site de Kiabi dans la zone Petite Arche (Tours métropole Val de Loire)

Si le projet de la Petite Arche à Tours est encore à l'étape préliminaire de conception pour le projet d'Etixia, la programmation et le schéma de principe établis permettent toutefois de percevoir qu'il devrait répondre à de nombreux critères de la ville durable.

En effet, l'ensemble de l'opération est réalisé en renouvellement urbain, en lieu et place d'anciennes boîtes commerciales et de leurs parkings, pour laisser place à un nouveau quartier de ville. La desserte par le tramway permet de réduire drastiquement la place de la voiture avec un partage des espaces publics en faveur des modes doux. La mixité des fonctions et des usages est prégnante sur le projet, de même que la recherche de verticalité avec plusieurs programmes qui pourront se développer sur les étages. Lors des réunions de travail, l'opérateur et l'architecte soulignent également l'importance de la qualité des futures façades et toitures, dont la structure sera prévue pour créer des terrasses ou encore un potager avec vente de paniers de légumes. L'opérateur envisage également de renforcer le volet social de son projet par la création d'un espace culturel ou associatif.

De cette manière, pour la directrice de l'aménagement urbain de Tours Métropole, le projet d'Etixia remplit clairement le contrat de la restructuration : « *Pour moi, la restructuration urbaine consiste à tout remettre à plat, à repenser entièrement le fonctionnement par rapport au contexte élargi, c'est tenir compte de tout ce qu'il se passe autour, de toutes les composantes urbaines : aménagement des espaces publics, voirie... intégration de tout le fonctionnement du quartier alentour. Le projet Etixia remplit clairement le contrat de la restructuration* »²¹⁵.

Au final, pour rompre avec le morcellement et la monofonctionnalité de l'urbanisme commercial, nous constatons que les trois opérations étudiées ont été imaginées d'un seul tenant pour créer des espaces publics contigus et qualitatifs. En reprenant les codes de la rue commerçante, de la densité bâtie, des espaces piétons et cyclables, des places ou encore des espaces verts, ces projets arrivent à remplir plusieurs critères de la qualité urbaine pour produire un effet de ville intense et animée dans les zones commerciales. Néanmoins, malgré ces efforts notables, on identifie également plusieurs limites qui ne permettent pas encore à ces opérations de répondre pleinement aux principes de la ville durable.

1.2 Équilibrer les considérations de développement durable et de rentabilité économique

Si les stratégies de développement durable s'affirment sur les zones commerciales pour des raisons de valorisation urbaine, environnementale comme patrimoniale, elles se heurtent encore largement aux contraintes de rentabilité économique. Des difficultés persistent notamment pour revaloriser les cellules commerciales existantes, limiter l'artificialisation, réduire les surfaces de parking et dépasser la conception *greenwashée* des produits immobiliers.

1.2.1 La difficile requalification de l'immobilier commercial existant

Si les considérations d'aménagement durable sont faciles à prendre en compte pour un projet commercial neuf, elles sont beaucoup plus difficiles à appliquer sur des boîtes existantes en raison des contraintes techniques et économiques du coût des travaux. Par exemple, l'utilisation des toitures est impossible sur les boîtes commerciales métalliques qui ne peuvent pas supporter le poids de la végétalisation, de panneaux solaires ou d'un second étage. Par ailleurs, créer des magasins en étages procure généralement une rentabilité moindre aux enseignes et ce type de magasin n'est viable que pour les grands centres commerciaux.

Des arbitrages sont alors à opérer par les collectivités pour trouver un juste équilibre entre considérations environnementales et contraintes économiques. L'état déjà avancé du projet de la Zone Commerciale Nord nous permet d'analyser les choix opérés par l'Eurométropole de Strasbourg (EMS) pour requalifier l'ensemble de la zone selon des niveaux d'ambition différenciés entre les programmes

²¹⁵ Entretien du 07 février 2018.

neufs et les programmes restructurés. En effet, les élus métropolitains misent sur la réalisation des programmes neufs obligatoires du groupe Frey pour initier un effet d'entraînement auprès des autres propriétaires de la zone. « *L'espoir est qu'avec la qualité des nouveaux projets, les autres enseignes se sentent dépassées et réalisent une mise à niveau progressive de leur coque, qu'il y ait un effet d'entraînement sur toute la zone* », affirme le Maire de Vendenheim²¹⁶.

Face à la dévalorisation de leurs cellules commerciales, les propriétaires peuvent rencontrer davantage de difficultés à trouver des enseignes locataires tentées de s'implanter sur un emplacement plus qualitatif. Cette dévalorisation doit alors encourager les propriétaires à rénover leurs actifs, qui constitueront alors des programmes complémentaires de la ZAC. Toutefois, la perte de valeur n'est pas forcément financière, car les niveaux de loyers peuvent rester les mêmes : la dévalorisation est plutôt de l'ordre de la valeur perçue et immobilière.

Par ailleurs, le contrat de ZAC a été rédigé de manière à ce que ces programmes complémentaires mutent conformément au projet global. Tout permis de construire déposé est soumis à l'avis de l'aménageur Frey et doit respecter le niveau de qualité minimum exigé au sein du cahier des prescriptions architecturales et paysagères. Ce dernier est l'élément clé qui donne le niveau d'ambition de tous les aménagements de la ZAC avec des recommandations qui concernent les matériaux, le paysage, les connexions douces au sein des espaces publics, les extérieurs de magasins et les éléments techniques. Le cahier des prescriptions est le fruit de longues négociations entre l'opérateur concessionnaire, assisté par ses architectes-urbanistes conseils, et l'Eurométropole de Strasbourg pour arriver à placer un curseur à la fois ambitieux en matière de qualité architecturale et de développement durable et à la fois acceptable par les propriétaires de la zone.

Le niveau d'ambition diffère notamment entre les programmes neufs (en extension ou en démolition/reconstruction) et les programmes en restructuration. Pour les programmes neufs, les exigences sont aussi fortes que pour les lots réalisés par le groupe Frey : il faut au moins améliorer de 10 % la norme énergétique RT 2012 ou obtenir une certification exigeante comme la BREEAM. Selon la chargée de mission urbanisme commercial de l'Eurométropole, ces objectifs ont pu facilement être fixés car « *aujourd'hui sur les projets neufs, tous les opérateurs visent d'eux-mêmes une certification* »²¹⁷.

Pour les programmes restructurés, exiger des certifications environnementales est plus compliqué et risque de bloquer les projets, car il est souvent trop coûteux pour les propriétaires de remettre les bâtiments existants aux normes actuelles. De cette manière, il a fallu revoir quatre à cinq versions des prescriptions architecturales pour trouver un compromis, comme l'indique le directeur de

²¹⁶ Entretien du 09 juillet 2018.

²¹⁷ Entretien du 22 décembre 2017.

l'aménagement de Frey : « *L'EMS avait des exigences plus hautes [...], mais pas entendables pour les propriétaires. Nous avons dû leur démontrer que tout n'est pas réalisable en restructuration (comme les toitures végétalisées)* »²¹⁸.

S'appuyant sur une première expérience de restructuration menée en 2013 sur la zone commerciale de Saint-Parres-aux-Tertres dans l'agglomération de Troyes, la foncière a pu estimer les coûts supportables par un propriétaire ou une enseigne et ne pas fixer des objectifs inatteignables sur la ZCN. « *Il a fallu proposer quelque chose de simple pour convenir à tous les projets : il faut aboutir à un ensemble assez prescriptif, mais sans faire peur aux propriétaires, enseignes ou porteurs de projets* »²¹⁹. L'opérateur a fait le choix de mesures incitatives plutôt que prescriptives, laissant leur autonomie de décision aux propriétaires. Le cahier des prescriptions architecturales et paysagères prévoit notamment des prescriptions minimales supportables, comme le traitement des parkings ou l'uniformisation des enseignes pour parvenir à l'homogénéisation de la zone. Le cahier met aussi des images de référence et des procédés à disposition des propriétaires qui envisageraient un projet plus ambitieux et qui pourront également demander à être accompagnés par l'aménageur Frey.

Cette option a été validée par les élus suite à de nombreux comités de pilotage et a été reprise dans la révision du PLUi. De cette manière, selon la commune de Vendenheim : « *Les enseignes savent qu'il faut respecter ces règles pour s'installer, sinon elles vont voir ailleurs. La zone est suffisamment attractive pour faire le tri de ceux qui veulent bien respecter le cahier des prescriptions* »²²⁰. En outre, l'effet d'entraînement voulu par les programmes obligatoires semble commencer à porter ses fruits, puisque l'aménageur Frey a déjà donné des premières autorisations de travaux à des propriétaires de la zone, pour réaliser des opérations de densification et de requalification *in situ*.

La restructuration d'une zone existante semble donc dépendre d'une stratégie d'aménagement durable mesurée, pour pouvoir équilibrer les considérations environnementales des élus et les considérations économiques des propriétaires. De son côté, Metz Métropole a également adopté des niveaux d'exigence hiérarchisés dans ses zones d'activités économiques au travers de sa charte de développement durable. Celle-ci se divise en deux axes : l'un sur les équipements publics et l'autre à destination des porteurs de projets pour les inciter à mener des actions dans différentes thématiques (déchets, assainissement, énergies, qualité des matériaux, etc.). La charte a été élaborée en concertation avec les groupements de professionnels (CCI, entreprises du bâtiment et travaux publics, etc.) et prévoit deux niveaux d'exigence, élevé pour les créations de zones et plus souple pour les restructurations. Si Metz Métropole s'interroge encore sur la teneur juridique que pourra prendre cette charte (opposable, prise en compte par les CDAC...), elle constitue déjà une avancée pour harmoniser les ambitions

²¹⁸ Entretien du 21 décembre 2017.

²¹⁹ Entretien du 21 décembre 2017.

²²⁰ Entretien avec la responsable du pôle technique de la Ville de Vendenheim, le 09 juillet 2018.

environnementales sur les zones d'activités tout en intégrant les contraintes économiques de la restructuration.

1.2.2 Une résilience commerciale encore ségrégée de la ville durable

Dans le chapitre 6, nous avons vu que la restructuration des zones commerciales permet d'atteindre des objectifs de résilience commerciale et de reterritorialisation du commerce périphérique. Néanmoins, Arnaud Gasnier (2017) estime que, selon sa conception urbaine, la résilience du commerce n'est pas forcément soutenable. En effet, il distingue la requalification commerciale *stricto sensu*, pour laquelle les considérations économiques sont prédominantes, de la requalification urbaine dont la fonction commerciale est considérée comme une composante et un levier parmi d'autres.

Ainsi, le premier niveau de requalification s'appuie sur la rénovation, l'agrandissement, le transfert et/ou l'extension du site commercial financé par le promoteur : *« L'ambition de réaliser des constructions de meilleure qualité architecturale, concourant à améliorer le paysage urbain, à repenser l'organisation spatiale d'une centralité de quartier, est désormais souvent présente dans les opérations à financement public mais aussi privé. Ces dernières concernent à la fois des constructions neuves et la réfection des constructions anciennes »* (Gasnier, 2017, p. 66). De cette manière, le *« lifting »* de la zone par la création d'un *retail park* ou d'un centre commercial *« écologique »* contribue à sa résilience uniquement commerciale. *« La résilience y est pensée par les acteurs privés du commerce et de l'immobilier commercial comme des projets autonomes, plus ou moins fermés sur eux-mêmes, jusqu'aux limites juridiques de leur propriété »* (op. cit., p. 270). Par exemple, Actisud a exactement connu ce cas de figure avec l'ouverture du centre commercial Waves sans intervention conjointe sur l'ancienne zone.

Lorsqu'elle est pensée au niveau supérieur à l'échelle du quartier, la requalification commerciale devient une composante du renouvellement urbain. Couplée à la maîtrise de l'exurbanisation commerciale, elle *« peut être considérée comme une action de requalification urbaine visant à transformer les zones monofonctionnelles en pôles de centralité »* (op cit., p. 67), permettant une résilience à la fois économique et urbaine.

De cette manière, sur les trois zones étudiées, si les projets de mutation envisagés dépassent la simple résilience commerciale en s'appuyant sur des leviers de reterritorialisation et de qualité urbaine, nous ne pouvons néanmoins pas encore affirmer qu'ils atteignent le statut de requalification globale. En effet, ces opérations sont encore trop ségrégées de leur environnement urbain et ne sont pas parvenues à initier une mutation conjointe des secteurs voisins.

Sur la ZCN, si les programmes obligatoires réalisés par le groupe Frey permettent de réaliser d'ambitieux équipements publics sur l'ensemble de la ZAC, le projet n'a néanmoins pas réussi à tisser des liens avec certains secteurs stratégiques qui resteront pour l'instant déconnectés du projet. Le binôme EMS-groupe Frey n'aura pas réussi à mobiliser l'hypermarché Cora, pourtant voisin du lot Sud, avec

lequel des connexions d'espaces publics auraient pu être imaginées. Dans le même ordre d'idée, le mail piéton et la coulée verte qui devaient initialement traverser l'ensemble de la zone commerciale se limiteront finalement aux emprises détenues par le groupe Frey, ce qui limite leur impact en termes de qualité et de fluidité pour les modes doux sur l'ensemble de la zone. Enfin, la volonté initiale des élus strasbourgeois de ramener le centre de polarité sur le cœur de la zone semble s'être effacée au profit d'un lot Sud qui sera très attractif et dont la conception assez cloisonnée ne profitera pas vraiment aux anciens secteurs.

Sur Actisud, la métropole messine s'interroge sur la manière de poursuivre le travail engagé dans la ZAC du Domaine de Frescaty et dans le secteur des Gravières sur l'ensemble de la zone. En effet, si le schéma de principe de la mutation a été établi par l'équipe de François Leclerc, il se heurte encore à de nombreux problèmes de gouvernance pour sa mise en œuvre opérationnelle avec peu de propriétaires souhaitant s'engager dans la mutation et l'absence d'un opérateur capable de jouer le rôle d'ensemblier.

Sur la Petite Arche, également, la démarche lancée sur le secteur Marne-Colombier porte sur un site limité et les demandes de partenariat d'Etixia avec les autres propriétaires de la zone n'ont pas abouti, en particulier avec la foncière d'Auchan malgré leur appartenance au même groupe Mulliez. En outre, un ancien chargé d'opération de l'ex-foncière Immochan interrogé affirme que les deux foncières coopèrent peu : *« Etixia on était rarement en contact, je les connaissais juste de nom, je ne pensais pas qu'ils s'intéressaient aussi à ce site »*²²¹. Celui-ci nous révèle également que la foncière d'Auchan n'était pas encore prête en interne à s'engager dans un tel projet de mutation urbaine, notamment pour des raisons financières. *« Le directeur de l'hyper était contre le projet, parce que pour lui travaux veut dire problèmes... [...] En plus Immochan n'était pas propriétaire complet de la galerie. Donc on me dit "oui c'est intéressant, mais on ne fait pas ça chez nous". [...] Je suis un peu déçu que ça n'ait pas fonctionné, c'était trop urbain, il n'y avait pas assez de "cash" à faire, ça ne les intéressait pas »*²²².

Une approche transversale des thématiques et des acteurs est donc encore manquante pour envisager une requalification globale de ces zones. Néanmoins, face aux nombreuses difficultés économiques et de gouvernance pour faire muter le foncier commercial, nous pouvons également espérer que ces projets ségrégés ne sont que l'amorce d'une mutation d'ensemble à plus long terme. En effet, chacun de ces projets rompt tout de même avec l'urbanisme commercial traditionnel en envisageant de futurs liens possibles avec les autres secteurs de ces zones.

²²¹ Entretien du 02 août 2018.

²²² Entretien avec un ancien chargé d'opération de l'ex-foncière Immochan, le 02 août 2018.

1.2.3 Des projets de restructuration *greenwashés* qui ne répondent que partiellement aux trois piliers du développement durable

À l'échelle des opérations, nous constatons que les restructurations prévues sur les zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche ne remplissent que partiellement les trois piliers environnemental, économique et social du développement durable. Elles ne parviennent pas à résoudre toutes les problématiques du commerce périphérique, comme l'artificialisation des sols, le manque de cohérence urbaine ou encore l'absence de gestion transversale et durable dans le temps.

Sur le plan environnemental, tout d'abord, les produits « écologiques » développés par certains opérateurs paraissent davantage motivés par l'argument marketing à l'intention des élus et des consommateurs, avec certains aménagements qui relèvent parfois du *greenwashing* dans le but de se donner une image de responsabilité écologique. Les solutions environnementales adoptées sont des solutions principalement techniques (énergies renouvelables, toiture végétalisée, etc.) dont les bénéfices restent clairement limités à l'échelle de l'opération qui n'en devient pas mieux intégrée à la ville.

À cet égard, plusieurs acteurs rencontrés critiquent le fait que la revalorisation de la ZCN repose sur la réalisation d'une vaste extension commerciale au sud qui doit s'établir sur environ 30 hectares de terres agricoles. De cette manière, certains acteurs rencontrés remettent le projet en question au regard des terres artificialisées. Un chargé de mission de la DDT du Bas-Rhin s'interroge : « *Alors est-ce qu'il faut vraiment urbaniser 50 hectares²²³ pour sauver les zones commerciales en déclin ? Même avec zéro hectare urbanisé, est-ce qu'il faut sauver les zones commerciales en déclin au regard du petit commerce ? C'est une question de fonds que je me pose en tant que citoyen [...]* »²²⁴. Face à ces arguments, le directeur de l'aménagement du groupe Frey admet que « *l'objectif à terme est de pouvoir faire ce type de projets sans utiliser de foncier agricole, mais il faut toujours une case vide pour démarrer ces opérations de transfert* »²²⁵. Pour lui, seules de fortes contraintes réglementaires, telles que les objectifs de « zéro artificialisation nette » envisagés par le Gouvernement, permettraient de rentabiliser de telles opérations sans artificialisation.

Par ailleurs, si la création de l'Agroparc est à souligner comme espace productif novateur au sein de la ZCN, il peut également être perçu comme un projet *greenwashé* puisqu'il contribue à l'image écoresponsable de sa mutation, sans réduire son artificialisation dans les faits. En effet, l'Agroparc ne remplace pas de surfaces construites puisqu'il constitue un projet d'opportunité du fait de la présence de pipelines sur la parcelle. De plus, il ne constitue qu'un déplacement des surfaces agricoles qui devraient être maintenues plus au sud de la zone et qui seront finalement construites. Néanmoins, le

²²³ Ce chiffre se réfère à l'ensemble des programmes réalisés sur la ZAC, et non seulement à l'extension commerciale.

²²⁴ Entretien du 08 janvier 2018.

²²⁵ Audition du directeur de l'aménagement du groupe Frey à l'ORF, le 23 septembre 2019.

vice-président de l'Eurométropole de Strasbourg défend l'Agroparc : « *Ça n'a aucun sens sur le plan environnemental d'avoir une zone de maïs ici, on peut défendre la nature autrement. Le projet va donc remplacer cette zone cultivée de maïs, j'insiste, qui n'est pas maraîchère... Parce qu'aujourd'hui on est dans une espèce de "trip", mais on ne peut pas avoir de la nature partout. La contrepartie, c'est la création d'un écoparc agricole, c'est une nouveauté majeure* »²²⁶.

Les zones commerciales pourraient notamment être plus sobres en ressources foncières et se renouveler sur elles-mêmes en encourageant le recyclage des parkings. En effet, les nappes de stationnement constituent de véritables opportunités foncières : densification, réalisation en superstructure, utilisation temporaire, renaturation, etc. Cependant, en l'absence d'un transport collectif efficace, sur les zones commerciales Nord et Actisud, la réduction des surfaces de stationnement est pratiquement impensable. La création d'un parking silo pèse trop lourd dans les bilans d'opération, avec un coût de construction bien plus élevé qu'en surface. La mutualisation du stationnement entre les différentes fonctions (commerces, bureaux, équipements...) constitue également une bonne solution d'optimisation, mais elle pose de nombreuses contraintes à résoudre pour les différents gestionnaires : dissociation des entrées, répartition du stationnement, facturation/gratuité selon les usages, etc. Ces parkings silos doivent également être irréprochables en termes d'éclairage, de sécurité, de propreté et de qualité, faute de quoi ils risquent d'être peu utilisés par les consommateurs.

Au plan économique, les stratégies des acteurs en place sont encore trop guidées par le seul intérêt financier, ce qui peut menacer la cohérence des opérations étudiées sur le long terme.

D'une part, nous relevons un manque d'alignement des stratégies des différents acteurs économiques. Tout d'abord, nos interlocuteurs d'Etixia témoignent de problématiques de gouvernance en interne, menaçant le maintien d'une vision urbaine sur le temps long du portage du projet. En effet, pour l'architecte de la foncière, si « *Tours constitue l'un des projets phares d'Etixia, qui sert de ligne de conduite pour les futurs projets à venir* »²²⁷, elle estime néanmoins que l'opération reste assez expérimentale et que ce type de démarche n'est pas encore entré dans les « mœurs » de la foncière. Il coexiste ainsi deux visions différentes, selon les collaborateurs et les projets, de l'urbanisme commercial, soit ségrégué, soit intégré à la ville. Pour le directeur des Grands Projets, la réussite de l'opération dépendra donc du maintien dans la société Etixia des personnes acculturées à l'urbanisme commercial de projet, mais aussi de la confrontation du projet à l'analyse critique des services juridiques, financiers, des travaux... qui risquent de réduire les ambitions au profit de la sécurité économique et juridique.

²²⁶ Entretien du 12 juillet 2018.

²²⁷ Entretien du 18 juin 2018.

Ensuite, sans maîtrise publique de ces projets (avec opérateur public-privé par exemple), les risques futurs de revente à la découpe ou de remembrement sont élevés et pourraient à nouveau perpétuer le manque de cohérence et le morcellement du foncier commercial. En effet, même si ces opérations sont menées d'un seul tenant, rien n'empêche les foncières d'immobilier commercial de changer leur stratégie patrimoniale et de revendre, à termes, certaines parties de leurs programmes pour des raisons économiques.

Enfin, le manque d'alignement des stratégies des enseignes ne permet pas non plus d'envisager un mode de gestion plus durable. Par exemple, sur la zone Actisud, Metz Métropole avait pour projet d'initier une démarche d'Ecologie Industrielle Territoriale (EIT). Celle-ci cherche à valoriser les ressources locales et à trouver des synergies entre les acteurs pour aboutir à une optimisation foncière et énergétique sur la zone. Une étude commandée au cabinet ED en 2019 a identifié plusieurs sujets potentiels de mutualisation : les déchets (surtout pour les indépendants), les services (crèche, relais colis, restaurants d'entreprises...), la gestion et l'entretien des espaces verts (mutualiser les prestataires). Néanmoins, l'étude a également révélé la quasi-impossibilité de lancer cette démarche sur une zone commerciale avec des centaines d'enseignes nationales qui possèdent déjà leurs propres réseaux d'enlèvement des déchets, de logistique... Pour trouver davantage d'acteurs mobilisables, Metz Métropole souhaite désormais lancer une étude d'EIT sur l'ensemble de son territoire métropolitain, avec l'objectif d'initier des synergies entre toutes les zones d'activités économiques.

D'autre part, les contraintes budgétaires des collectivités peuvent également amener à baisser le niveau de qualité des projets. En effet, l'aménageur privé groupe Frey s'est heurté à l'incapacité des communes de pouvoir assurer l'entretien d'espaces publics trop qualitatifs après la rétrocession, notamment pour les espaces verts. En effet, ces nouveaux espaces représentent de futures dépenses que les communes ont souhaité limiter en revoyant leurs ambitions à la baisse.

Enfin, au plan social et comme toute opération de renouvellement urbain, ces trois mutations risquent également d'engendrer un phénomène de *new-built gentrification* (Davidson & Lees, 2005), qui, dans notre cas, pourrait être nommée « gentrification commerciale ». En effet, la revalorisation urbaine d'un secteur commercial sera quasi-automatiquement suivie par une augmentation des valeurs foncières et locatives et par une éviction des activités les moins rentables. Or, la relégation de ces commerces bas de gamme dans des secteurs secondaires ne fera que déplacer le problème ailleurs. De plus, cela aura pour effet de reléguer les consommateurs les plus pauvres, qui fréquentent principalement des enseignes *discount*, dans les zones les plus vétustes, créant ainsi une ségrégation sociale par le commerce. Néanmoins, nous estimons que les collectivités auront beaucoup de mal à contrer ce processus de « gentrification commerciale » puisqu'il n'existe aucune réglementation permettant de maintenir une « mixité de gamme d'enseignes » face aux directives de libre concurrence européenne. La solution réside alors dans la négociation directe de la future programmation et de la reprise des enseignes existantes entre les pouvoirs publics et les promoteurs commerciaux.

Pour conclure, si ces trois expériences renouvèlent clairement l'urbanisme commercial, elles rencontrent encore des freins majeurs pour un développement soutenable des espaces de commerce. Ces freins sont principalement liés à un manque de transversalité des acteurs et à des problèmes prégnants d'aménagement du territoire. Ces projets auraient mérité des périmètres de réflexion encore plus larges que celui de l'opération ou de la zone commerciale, afin de ne pas en faire de simples « territoires laboratoires » d'un urbanisme commercial renouvelé. Pour conclure, « *le commerce est un levier de restructuration urbaine mais de requalification territoriale encore imparfaite* » (Gasnier, 2017, p. 344).

2. Mixité fonctionnelle et mobilités alternatives à la voiture : un couple difficile à installer dans les zones commerciales

2.1 La mixité des fonctions, une chimère inatteignable ?

Outre l'équilibre entre les considérations environnementales et économiques, un autre critère important de la ville durable est celui de la mixité des fonctions (Da Cunha, 2015). Sur les zones commerciales monofonctionnelles, l'intégration de logements notamment est le meilleur moyen de faire muter la zone en véritable quartier urbain, animé le soir et les week-ends, tout en apportant une densification (notamment sur les étages) pour équilibrer le bilan d'opération. Ainsi, la création de programmes mixtes avec des commerces en rez-de-chaussée paraît être le modèle de résilience commerciale le plus soutenable, mais aussi le plus complexe à réaliser (Gasnier, 2017 p. 270).

Cependant, les aménageurs se heurtent à de nombreuses difficultés d'intégration urbaine, à des barrières politiques ou encore à des contraintes techniques et financières (Geiling, 2013). Ainsi, la mixité apportée par les restructurations des zones commerciales est souvent timide, incomplète ou se focalisant sur une mixité d'activités économiques qui diversifie au final assez peu les usages.

2.1.1 Des zones commerciales trop périphériques pour implanter des logements ?

Sur la ZCN comme sur la zone Actisud, le premier obstacle à la mixité est constitué par la localisation périurbaine de ces zones, souvent trop éloignées d'un tissu urbain dense ou des transports en commun pour envisager la création de logements.

De cette manière, sur la zone Actisud dans la métropole messine, le maire de Jouy-aux-Arches s'inquiète des conséquences, sur la vie locale, de l'installation de futurs habitants en périphérie de la commune. Il craint d'éparpiller la population sur un territoire à la démographie déjà déclinante. Ainsi, pour le président de la Communautés de Communes de Mad & Moselle, « *de l'habitat pourrait*

seulement se faire sur Actisud si l'on en fait une commune nouvelle »²²⁸. Les élus ont donc pris le parti d'une mixité limitée sur Actisud en conservant ce secteur à dominante économique, mais avec plus de vie, le soir et les week-ends, et davantage de services à destination des salariés. Par conséquent, la réactualisation des PLU conserve ce zoning économique et ne permet pas de construire des logements. Ces réflexions expriment bien la vision binaire qu'entretiennent les élus entre des « centralités » villageoises historiques et la « périphérie » commerciale. Pourtant, au regard de l'attractivité économique et des emplois générés par Actisud, nous pouvons à juste titre réinterroger le rôle de centralité de cette zone au sein d'un espace urbain devenu multipolaire. L'intérêt de réorganiser le territoire, les fonctions et les transports autour de cette centralité économique peut légitimement être questionné.

Pour Yoann Foucher (2018), le problème est également économique pour les élus car l'installation de familles sur ces zones nécessiterait le financement d'équipements publics supplémentaires (transports, écoles, espaces verts, etc.) sur un foncier privé très cher. Nous avons néanmoins vu que certains outils de l'aménagement, comme la taxe d'aménagement ou le projet urbain partenarial (PUP) permettraient de cofinancer ces équipements avec les opérateurs privés.

Sur la Zone Commerciale Nord dans la métropole strasbourgeoise, les mêmes types d'arguments sont tenus par les acteurs locaux. Le vice-président de l'Eurométropole met notamment en avant des conflits d'usage qui ne permettraient pas d'habiter sur la zone : *« Il faut aussi que l'on arrête de tout mélanger. Parce que quand on est en ville c'est bien, mais quand vous avez en permanence des gens qui défilent dans le magasin et que vous habitez au-dessus, je ne suis pas sûr que vous ayez une vie extraordinaire »*²²⁹. Pourtant, d'autres opérations ont réussi à surmonter cet obstacle, comme la Société d'équipement de la région montpelliéraine à Port Marianne qui a réussi à créer un programme de logements sur un supermarché tout en réduisant les nuisances des livraisons (Pouzamian, 2013).

Néanmoins, la volonté de préserver la tranquillité des habitants a été plus forte pour les élus strasbourgeois et, malgré la vocation mixte de la ZAC, le logement se concentre dans un quartier Nord strictement résidentiel. Ainsi, le maire de Vendenheim, voit le nouveau lotissement comme un moyen d'attirer des familles dans sa commune et s'est attaché à ce qu'il n'ait aucun lien avec la ZCN. *« Là où il a fallu batailler, c'est obtenir la zone des Perdrix pour qu'elle soit uniquement réservée à l'habitat et qu'elle soit isolée de la zone commerciale, qu'il n'y ait plus de transit possible »*²³⁰.

Dans ce cadre, lors de nos entretiens, les acteurs interrogés – soit les élus, les techniciens de l'EMS, le SCOTERS ou encore le groupe Frey – considèrent davantage la mixité du projet comme

²²⁸ Entretien du 07 décembre 2018.

²²⁹ Entretien du 12 juillet 2018.

²³⁰ Entretien du 09 juillet 2018.

« horizontale » à l'échelle globale de la ZAC, que « verticale » à l'échelle des îlots. *« Tout ne peut pas se faire en mixité verticale, cela dépend de la pression foncière. Mais la mixité horizontale permet d'améliorer la qualité de vie, certains espaces ne peuvent pas accueillir d'aménagements cohérents au-dessus. De toute façon la ville est aujourd'hui périphérique : les gens vivent, travaillent et consomment en périphérie, il faut améliorer ces territoires »*, nous indique le directeur de l'aménagement du groupe Frey²³¹.

De cette manière, la vision adoptée sur les projets strasbourgeois et messin est plutôt celle d'une ville émergente « réhabilitée », qui introduirait plus d'animation et de services dans les zones commerciales périurbaines mais sans initier une véritable mixité des fonctions. Ces exemples nous montrent que les politiques locales sont encore trop centrées sur une vision en termes d'urbanisme commercial classique et ont du mal à faire de la mixité des fonctions urbaines un enjeu transversal (Geiling, 2013).

2.1.2 Une mixité principalement économique

Dans la majorité des projets étudiés, la mixité des fonctions repose avant tout sur la diversification des enseignes traditionnelles par de nouvelles activités commerciales comme l'alimentaire de proximité, les loisirs (cinéma, parcs de jeu ou salles de sport...), les services ou encore la restauration. Ces activités procurent une nouvelle attractivité pour la zone, en attirant une clientèle supplémentaire (salariée, plus jeune) sur des plages horaires élargies (pause méridienne, week-end...).

De cette manière, la vocation mixte de la ZAC de la ZCN repose majoritairement sur la réalisation de loisirs et de restaurants, apportant l'expérience client tant recherchée par les opérateurs et les enseignes. Pour le groupe Frey, *« les loisirs ont clairement pour objectif de concurrencer le e-commerce. Les gens veulent des expériences différentes qui leur permettent de se dire qu'ils ne se sont pas juste déplacés pour consommer, on met la priorité sur l'expérience. [...] L'objectif de ces nouveaux projets est de permettre aux familles de faire des choses différentes en une sortie. Les loisirs ne sont pas la partie la plus intéressante économiquement mais font partie de l'expérience augmentée »*²³². Ces activités de loisirs répondent aussi aux attentes des élus de l'Eurométropole qui souhaitaient créer une véritable zone d'attraction sur la ZCN, notamment pour implanter des activités qui n'auraient pas eu leur place au centre-ville (mur d'escalade, lien au canal...).

Les restaurants, notamment, constituent une brique programmatique de plus en plus stratégique pour créer de la valeur dans les projets grâce à l'expérience et aux flux qu'ils apportent. De 3-4 % des surfaces commerciales il y a quelques années, la restauration représente désormais 10 % des surfaces,

²³¹ Entretien du 21 décembre 2017.

²³² Entretien avec le directeur de l'aménagement du groupe Frey, le 21 décembre 2017.

et va sûrement atteindre les 12-15 % d'ici quelques années. Ces développements induisent une forte évolution dans les programmes commerciaux, tels que les terrasses, lieux de rencontre et *food hall*, prévus sur la zone Petite Arche par exemple. Néanmoins, l'équilibre économique de ces espaces est précaire et le risque de surproduction est fort, notamment au regard de l'offre de restaurants des centres-villes. Les collectivités ne disposent actuellement d'aucun outil pour encadrer ce sujet qui va devenir prégnant dans tous les projets, d'où l'importance d'une démarche amont de concertation publique-privée, comme l'ont mené Etixia et la ville de Tours.

Par ailleurs, si Arnaud Gasnier note dans son HDR une culture des projets commerciaux assez peu renouvelée chez les opérateurs privés, on constate la recherche d'une certaine diversification de l'offre commerciale sur ces trois projets : libre-cueillette sur la ZCN, magasin de producteurs locaux sur Actisud, *pop-up store*, *fablab*, locaux associatifs sur la Petite Arche... Néanmoins, certaines passerelles, vers l'économie sociale et solidaire ou l'hybridation avec le commerce numérique, plus adapté aux nouveaux modes de consommer et pouvant adopter des formes de vente plus soutenables et reterritorisées, restent à construire (Gasnier, 2017). En effet, pour les foncières interrogées, la stratégie multicanale doit principalement être portée par les enseignes locataires. Pourtant, celle-ci dépend largement de l'intégration d'espaces de logistique urbaine, de stockage ou encore de *drive* dès la phase de conception du projet.

Les trois projets de Strasbourg, Metz et Tours prévoient également l'insertion de nouvelles activités économiques, telles que des services, des bureaux ou de l'artisanat. En effet, pour les zones qui ont perdu tout ou partie de leur commercialité, l'intégration d'activités économiques est assez facile à mener, profitant des infrastructures routières et des locaux déjà existants. Enfin, la réalisation d'espaces de production agricole dans les espaces interstitiels de ces zones (parkings, toitures, espaces verts, réserves foncières...), comme sur la ZCN, permet de participer à une mutation paysagère de la zone et de promouvoir les productions locales.

La création d'une mixité économique paraît donc plus facilement abordable pour les collectivités comme pour les opérateurs afin de diversifier les zones commerciales.

2.1.3 Les contraintes techniques et financières de la mixité

Avec son positionnement dans le tissu urbain et sa desserte en transports collectifs, la zone Petite Arche ne connaît pas les barrières politiques auxquelles font face les deux zones de Strasbourg et de Metz pour envisager un projet mêlant commerces et logements. En effet, cette zone n'est plus considérée comme une périphérie commerciale mais est identifiée comme un secteur de régénération, de densification et de diversification urbaine dans le PLU de Tours. Cependant, en participant aux nombreuses réunions de conception du projet avec Etixia et l'architecte RVA, nous avons pu prendre la mesure de la complexité pour réaliser un projet mixte avec une importante programmation commerciale, faisant face à de nombreux obstacles techniques et financiers.

Sur le volet technique, tout d'abord, la taille des îlots pose problème, avec des socles de commerces souvent plus larges que les étages de logements et la difficile création des accès aux étages. Il est également nécessaire d'ajuster très finement la programmation pour trouver le bon mélange des fonctions afin de garantir la visibilité des enseignes, l'accessibilité du site et la fluidité des parkings. Cet agencement est d'autant plus complexe que l'opérateur souhaite attribuer une gestion différenciée du stationnement (gratuit pour les clients des commerces et sur abonnement pour les résidents et les salariés), impliquant des entrées différenciées et un système de contrôle. Il y a également des difficultés pour articuler les espaces publics et privés de livraison, de stockage ou encore d'accès aux parkings.

Ensuite, la réalisation d'un programme mixte commerces/habitat n'est économiquement intéressant qu'à partir du moment où un seuil conséquent de logements est réalisé. En effet, il n'est pas rentable de financer un socle commercial en structure pérenne (type béton) et des cages d'accès aux étages pour desservir uniquement deux niveaux de logements. Selon l'architecte RVA, également, il est nécessaire d'apporter un nombre conséquent de nouveaux habitants pour générer une vraie mixité et « faire ville ». Or, nous avons vu que la réalisation d'une grande quantité de logements est risquée au regard du stock de projets sur Tours Nord. Par ailleurs, la foncière Etixia craint de devoir limiter les terrasses des restaurants et les animations le soir et les week-ends pour éviter les conflits d'usages avec les futurs habitants.

Enfin, si le projet de Tours prévoit également une mixité du commerce et des loisirs, ces deux activités constituent néanmoins des domaines économiques très différents. *« Ainsi, le retour sur investissements n'est que de deux ans pour un centre commercial, contre cinq ans pour un équipement de loisirs. Le promoteur d'un équipement commercial raisonne en m², alors que le gestionnaire d'un équipement ludique est préoccupé par la durée de la visite. Autant de logiques différentes qui rendent complexe la juxtaposition de ces activités sur un même espace »* (Desse, 2002, p. 17).

La création de l'îlot mixte implique également une co-promotion entre plusieurs opérateurs avec un montage d'opération plus complexe, moins autonome et plus contraignant sur le plan financier (Simonet, 2013). Les délais de conception de l'opération sont rallongés, le phasage est également complexe en termes de transfert d'enseignes et d'ouverture des programmes. En outre, la commercialisation des commerces en rez-de-chaussée devient dépendante de celle des étages et la pérennité du projet dépend de sa gestion et de son entretien commun dans le temps. Par ailleurs, la recherche d'une diversité d'activités impacte les bilans d'opérations par la définition de charges foncières et de niveaux de loyers compatibles, ce qui constitue une grande prise de risque pour ces acteurs (Geiling, 2013).

Pour conclure, ces trois expériences nous apprennent que l'on peut distinguer deux types de zones : celles rattrapées par l'urbanisation et desservies par les transports collectifs, sur lesquelles la mixité peut facilement être envisagée politiquement, et celles qui sont périphériques et principalement desservies

par la voiture, sur lesquelles la mixité est davantage envisagée avec d'autres activités économiques. Par ailleurs, les contraintes techniques et financières de la mixité exigent une forte adaptation des opérateurs commerciaux, qui doivent s'associer à des nouveaux partenaires et s'engager dans des montages immobiliers plus risqués.

2.2 Les mobilités en question dans les zones commerciales requalifiées

Les mobilités, et notamment l'accessibilité en transports en commun, constituent le dernier axe majeur pour intégrer les zones commerciales dans le champ de la ville durable. En effet, les transports collectifs permettent de réduire la dépendance à l'automobile en reliant les noyaux multifonctionnels et denses de la ville polycentrique par des axes de communication structurants (Da Cunha, 2015). Néanmoins, dans nos trois opérations, l'intégration des transports en commun et la réduction de la place de la voiture constituent certainement les défis majeurs.

2.2.1 Des problèmes de financement des transports collectifs sur la Zone Commerciale Nord

Dans le projet de la ZCN dans la métropole strasbourgeoise, la thématique des transports est capitale, puisque c'est la forte congestion de la RD 263 et de la sortie d'autoroute (avec 60 000 véhicules par jour) qui a motivé les élus à restructurer la zone en 2008. Pour résoudre ces dysfonctionnements, le traité de concession prévoit le réaménagement de l'ensemble des espaces publics par l'aménageur groupe Frey : la requalification des voies existantes (sauf la RD 263), la création de nouvelles voies dont le boulevard des Enseignes, la réalisation du nouvel accès depuis l'échangeur, la création et la reprise de pistes cyclables au sein de la zone et le long du canal, la réalisation d'une place publique dans le futur quartier d'habitat. Ainsi, au total, le projet compte six kilomètres de voies requalifiées, deux kilomètres de voies neuves et neuf kilomètres de cheminements doux créés. Ces aménagements devraient permettre de réduire de 70 % le nombre de véhicules sur l'axe principal de la RD 263, qui sera requalifié en boulevard urbain par l'Eurométropole de Strasbourg.

Enfin, la création d'un parking relais sur le secteur Actinord doit notamment permettre de favoriser l'usage du TER depuis la gare de Mundolsheim pour rejoindre le centre-ville de Strasbourg (à seulement 6 minutes en train), mais sans être forcément en lien avec la zone commerciale (figure 126). Par ailleurs, l'EMS mène une réflexion sur la logistique urbaine portant sur la création de points de retraits des colis dans chaque secteur commerçant.

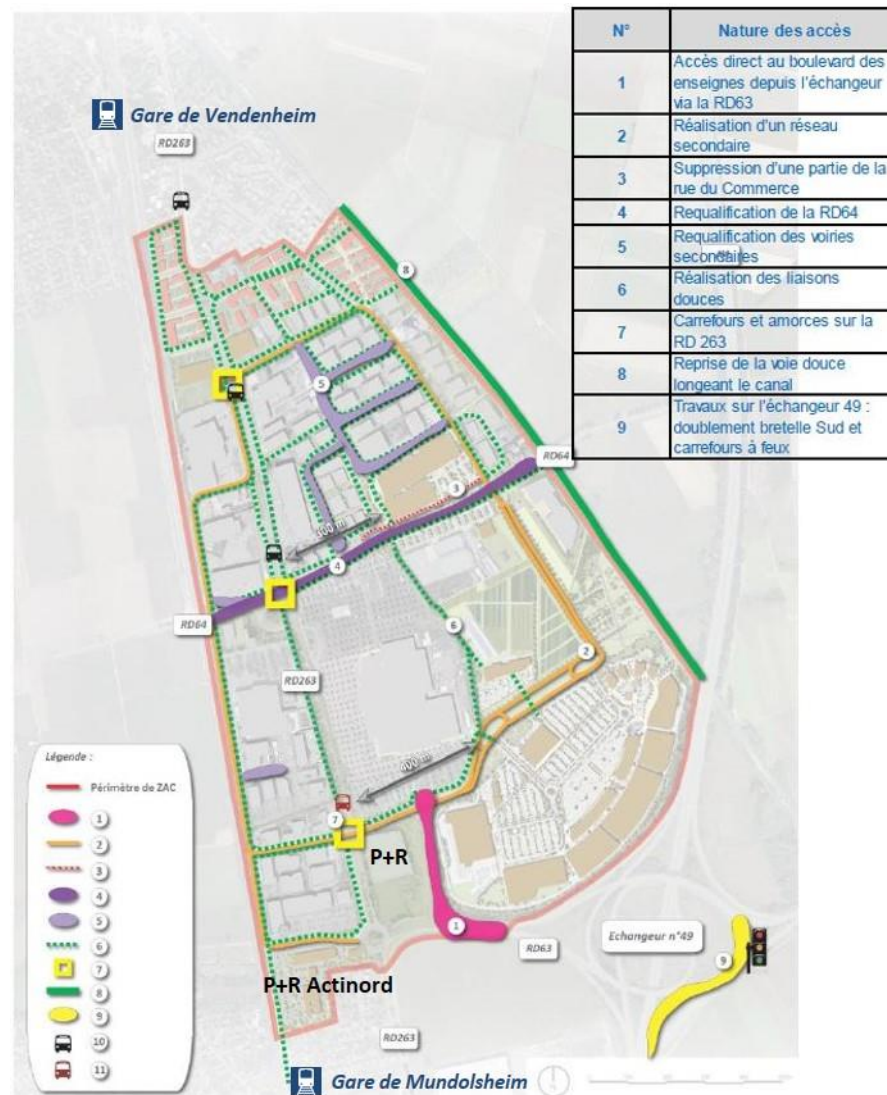


Figure 126. Programme des équipements publics de la ZAC de la Zone Commerciale Nord. Source : Frey, 2019, Renouvellement urbain et commercial de la ZCN, Présentation ORF du 23 septembre 2019, p. 13, retouché par Jehl L.

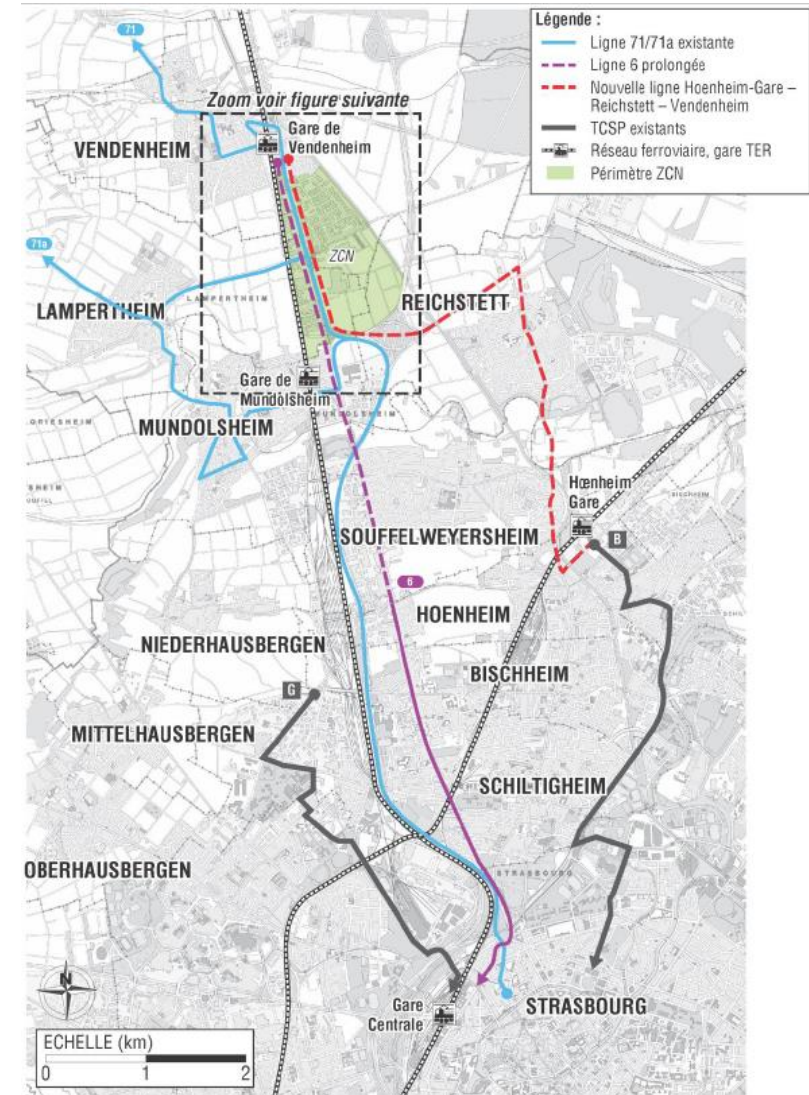


Figure 127. Future desserte en transports collectifs de la Zone Commerciale Nord. Source : Transitec, 2016, « ZAC de la Zone Commerciale Nord – Etude de trafic », Rapport de synthèse, p. 16.

Si le nouveau schéma de circulation devrait considérablement fluidifier le trafic sur la zone, le projet rencontre cependant plus de difficultés à s'inscrire dans une stratégie de desserte en transports collectifs en raison de fortes contraintes financières. En effet, à l'origine, l'Eurométropole prévoyait la création d'une ligne de transport en site propre (tramway ou BHNS), qui devait relier la frange ouest strasbourgeoise à Vendenheim en passant par la RD 263. Un parking relais, implanté à proximité du nouvel accès autoroutier, devait notamment permettre aux usagers de laisser leur voiture et poursuivre leurs achats en transports en commun sur la zone commerciale. Cependant, plusieurs études ont démontré le manque de rentabilité de la ligne en termes de fréquentation et le projet a été abandonné.

À la place, l'Eurométropole s'est engagée à créer un troisième arrêt de bus sur la RD 263, à renforcer le cadencement des lignes de bus existantes et à créer deux nouvelles lignes de bus pour relier les communes de la première couronne strasbourgeoise et le terminus de la ligne B du tramway à Hœnheim (figure 127). La réserve foncière du second parking relais est également maintenue, dans le cas où un transport en commun en site propre venait tout de même à être réalisé.

Cette desserte en transports en commun revue à la baisse est une déception pour les élus des communes comme pour les acteurs privés interrogés. Les commerçants, notamment, étaient en forte attente d'une nouvelle ligne de transport lourd et le président de l'association des commerçants estime les nouvelles lignes de bus insuffisantes. « *Les commerçants doivent aller vers ce que les consommateurs demandent. La voiture n'a pas sa place où que ce soit, ce n'est pas normal qu'il n'y ait pas de transports en commun* »²³³. Cette réflexion est intéressante car elle montre bien le changement de paradigme des commerçants, historiquement attachés à une clientèle tout voiture, qui s'ouvrent à de nouveaux modes d'accès pour attirer une nouvelle génération de clientèle moins motorisée.

Pour améliorer cette desserte, l'opérateur Frey a notamment essayé de négocier la déviation de l'une des lignes de bus pour desservir l'intérieur de la zone commerciale par le boulevard des Enseignes. Néanmoins, pour des raisons de coûts encore une fois, le syndicat des transports de Strasbourg n'a pas souhaité modifier le tracé des lignes de bus existantes (l'allongement du temps de parcours d'une minute lui coûterait un million d'euros par an). L'Eurométropole de Strasbourg a toutefois sollicité le groupe Frey afin d'étudier la possibilité d'introduire une navette électrique qui desservirait l'ensemble de la ZCN et permettrait l'intermodalité avec le bus de la RD 263, mais la problématique réside dans la gestion et le financement à terme puisque ni le syndicat des transports, ni les commerçants de la zone (actuels et futures) ne sont aujourd'hui prêts à le faire. « *Personne ne veut payer la navette. Frey Investisseur ne peut pas en payer une pour toute la zone commerciale, il faudrait rassembler plus d'acteurs* »²³⁴.

²³³ Entretien du 08 janvier 2018.

²³⁴ Entretien avec le directeur de l'aménagement du groupe Frey, le 15 mai 2019.

2.2.2 Des problèmes de gouvernance sur la zone Actisud

Les différentes études menées sur Actisud, dans la métropole messine, ont toutes pointé l'enjeu d'améliorer sa desserte en transports en commun et en modes doux, de manière à désengorger la RD 657 et à initier des modes de déplacement plus sobres en énergie que le modèle « tout voiture » actuel.

Cependant, l'introduction d'une ligne de transport efficace se heurte à la déconnexion des réseaux de Metz Métropole et de la Communauté de Communes de Mad & Moselle qui ne desservent actuellement pas l'ensemble de la zone. Par ailleurs, à cause de sa congestion régulière, la RD 657 ne permet pas de garantir une desserte régulière sur la zone Actisud. La seule solution est de trouver une voie parallèle. Néanmoins, cela suppose de maîtriser le foncier sur une zone extrêmement morcelée.

Pour y parvenir, une réflexion commune est portée par Metz Métropole et l'opérateur Etixia, dans l'objectif de relier dans un premier temps la ZAC du Domaine de Frescaty et le secteur des Gravières avec le prolongement de la ligne L1 de bus à haut niveau de service du réseau Mettis. Du côté de Frescaty, la trame de la voirie militaire existante peut être reprise pour créer des réserves foncières et anticiper la réalisation de la voie de bus en site propre, qui rejoindrait ensuite le secteur des Gravières avec une possibilité de créer une boucle de retournement sur les ronds-points. De nombreuses hypothèses ont été émises quant au tracé de la ligne, notamment pour ne pas détruire le magasin Kiabi, jusqu'à la définition d'un schéma général qui a été présenté au président de la Métropole (figure 128).



Figure 128. Schéma des transports collectifs sur Actisud. Source : Metz Métropole, Inspire Metz, EPFL, 2018, « Appel à Manifestation d'Intérêt ZAC du Domaine de Frescaty », p. 5, retouché par Jehl L.

Au-delà d'insuffler une mobilité plus durable sur le secteur des Gravières, l'intérêt de prolonger la ligne de BHNS pour Etixia est surtout d'améliorer son « image employeur » et de soigner sa clientèle salariée, avec le souhait d'être « *le premier pôle relié en transports collectifs* »²³⁵ sur Actisud. En effet, la foncière mise sur l'introduction de ces nouvelles mobilités pour améliorer la qualité et l'urbanité du site et attirer une clientèle salariée sur la zone. En outre, un pôle de restauration et de services doit être créé et sera irrigué par la clientèle apportée par un arrêt de bus de la ligne L1. Le projet prévoit également la création de trottoirs de qualité, de parvis piétons ou encore d'aménagements vélos et de services aux cyclistes, en lien avec les enseignes de sport notamment (figure 129).

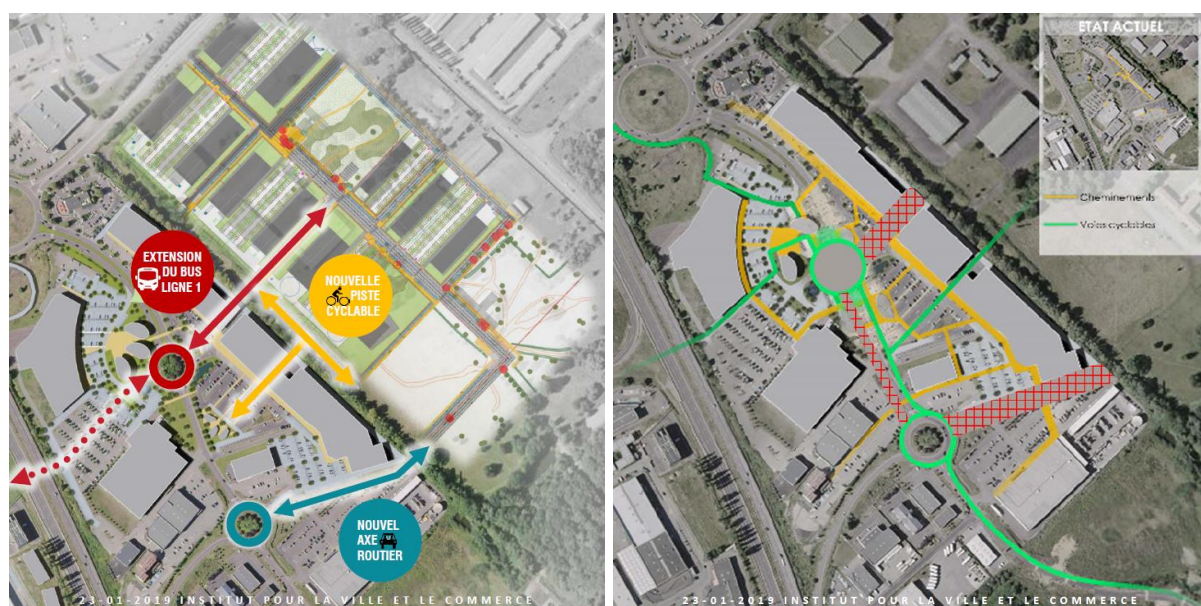


Figure 129. Schéma d'ambition des mobilités entre les Gravières et la ZAC du Domaine de Frescaty (à gauche) et mise en œuvre sur le projet des Gravières (à droite). Source : Etixia, 2019, « *Réenchanter les zones commerciales. Metz Actisud* », Intervention à l'IVC, 23 janvier 2019, p. 26 et 29.

Afin de confirmer l'intérêt de cofinancer cette voie de BHNS et d'implanter des services aux salariés, Etixia a mandaté en 2018 une étude pour créer un plan de déplacement interentreprise (PDIE) menée conjointement avec Metz Métropole. Une enquête, adressée aux 270 employés des 16 enseignes des Gravières, a notamment permis de confirmer l'intérêt de prolonger la L1, avec des salariés qui habitent relativement près de la zone Actisud, et d'un arrêt de transport en commun. Elle a aussi fait remonter des besoins en services de proximité comme une crèche, de la restauration, un café, un relais colis ou encore un tabac-presse (figure 130). Les résultats de l'enquête ont également été présentés aux propriétaires d'Actisud dans l'objectif de les convaincre de prolonger la ligne de BHNS plus loin dans la zone.

²³⁵ Entretien avec le directeur commercial d'Etixia, le 14 mai 2018.

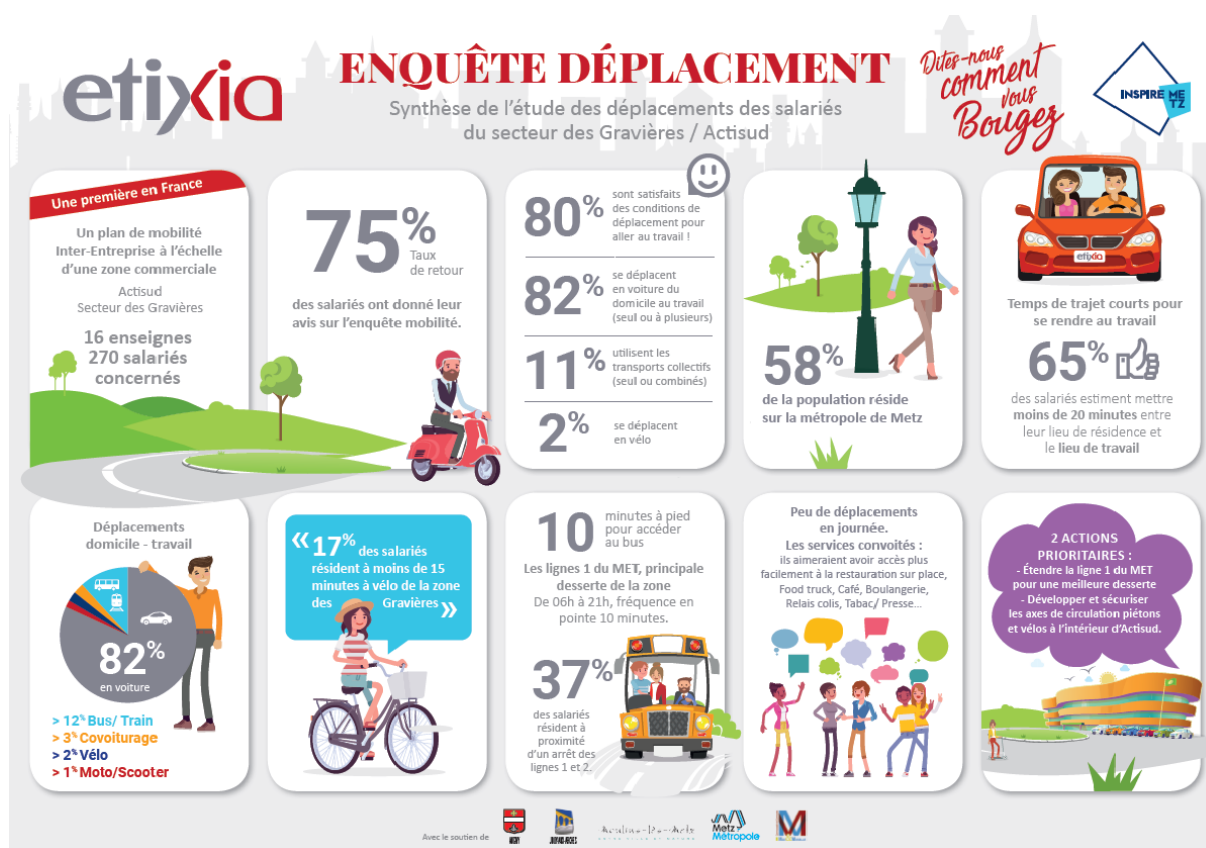


Figure 130. Synthèse de l'étude des déplacements des salariés du secteur des Gravières/Actisud.
Source : Etixia, 2019, « Réenchanter les zones commerciales. Metz Actisud », Institut pour la Ville et de Commerce, 23 janvier 2019, p. 31.

Néanmoins, de fortes incertitudes persistent quant à la capacité de la ligne de BHNS à desservir l'ensemble de la zone Actisud à termes, se heurtant aux travaux nécessaires pour traverser l'autoroute A31 et aux difficultés de définir un tracé sur le secteur Augny. La connexion du réseau de transport avec la Communauté de Communes Mad & Moselle est également problématique : si les deux collectivités souhaitent être partenaires pour prolonger le réseau Mettis jusqu'à la gare d'Ars-sur-Moselle, en passant par Jouy-aux-Arches et la zone Actisud, la question du financement, de la gestion et du partage de compétences pour réaliser cette ligne reste complexe. Encore une fois, les problèmes de gouvernance sont prégnants avec une zone divisée entre deux intercommunalités.

Plus récemment, le schéma de transport d'Actisud a de nouveau été soumis à rude épreuve : la desserte de la zone commerciale pourrait être retardée au profit du prolongement de la L1 sur le Plateau de Frescaty (et notamment le nouveau site Amazon), comme le suggère le nouveau plan de déplacement urbain de Metz Métropole approuvé en février 2020. Ainsi, le plan guide de François Leclerc qui s'appuie sur la mutation d'Actisud à partir de pôles de services sur les futurs arrêts de bus est concurrencé par le développement du Plateau de Frescaty et dépendra largement de ce nouvel arbitrage des élus messins.

En parallèle, des réflexions sont également menées par Etixia pour initier un système de covoiturage à l'échelle de la zone Actisud. En s'associant avec l'entreprise Klaxit spécialisée dans l'organisation de covoiturage domicile-travail, la foncière commerciale a réussi à convaincre les principaux employeurs privés pour atteindre une taille critique et financer le système de covoiturage, qui sera ensuite ouvert gratuitement aux autres enseignes de la zone. Metz Métropole s'est également engagée à apporter un financement par kilomètre parcouru en covoiturage. Néanmoins, si ce type de plateforme fonctionne très bien sur des pôles tertiaires comme La Défense, les opérateurs se sont rendu compte qu'elle est très difficile à mettre en place sur une zone commerciale comme Actisud face à un nombre d'interlocuteurs trop importants et trop étalés spatialement.

Finalement, si l'on souligne un réel effort des acteurs locaux pour trouver de nouvelles solutions de mobilités sur Actisud, on constate encore de véritables barrières en termes de gouvernance, de concurrence territoriale ou de morcellement foncier pour établir un véritable schéma de transport à l'échelle de la zone.

2.2.3 Questionner la place de la voiture sur la zone Petite Arche

Contrairement aux zones de Strasbourg et de Metz, la zone de la Petite Arche dans la métropole tourangelle bénéficie déjà d'une excellente desserte en transports en commun grâce à la ligne de tramway créée en 2016. En outre, le projet d'Etixia sur le secteur de la Marne s'appuie sur une programmation basée sur les nouvelles mobilités et notamment les espaces piétons, pour correspondre à la thématique familiale et de loisirs définie par Adenda. Cependant, le positionnement du site à l'entrée de la zone Petite Arche, encore largement routière, le rend fortement dépendant d'une clientèle automobile et fait paraître une certaine tension entre urbanité et accessibilité du site.

De cette manière, le parking constitue encore une forte inconnue du projet : il ne doit pas prendre le dessus sur les espaces piétons, mais doit rester suffisamment accessible, visible et gratuit pour satisfaire les clients automobilistes et viabiliser les enseignes. Pour tenir ses ambitions de qualité urbaine, l'opérateur privilégie la réalisation d'un parking souterrain sur l'ensemble de la parcelle. Néanmoins celle-ci ne suffira pas pour répondre au ratio de stationnement minimal exigé par le PLU de Tours (660 places réalisables contre 700 exigées au PLU au regard de la programmation). Ce parking devra donc être complété par un parking silo, dont le montage et le financement posent question. En effet, si le coût de construction d'une place en surface oscille entre 2 000 € et 5 000 €, il monte à 15 000 € pour une place en silo et est à rentabiliser par le reste de l'opération. Pour financer un tel équipement, l'opérateur Etixia a imaginé le cofinancement du parking avec Tours Métropole Val de Loire ou avec les propriétaires voisins, soit les enseignes Auchan et Leroy Merlin. Néanmoins, ces enseignes possèdent de vastes nappes de parking et ne trouvent pas l'intérêt d'investir dans un parking en ouvrage. Dans ce cadre, le PLU de Tours paraît inadapté sur la question du stationnement et aurait dû revoir ses ambitions

ou élargir le secteur de mutation pour encourager les autres propriétaires à anticiper la densification de leurs parkings.

Au-delà du site Etixia, la mutation urbaine du secteur de la Marne dépend largement de la pacification des axes structurants (Juin et Maginot) qui sont très fréquentés et forment de véritables coupures pour les modes doux entre les différents quartiers. Pour répondre à cet enjeu, la collectivité, accompagnée de l'ATU 37, a lancé en 2017 une étude en vue de requalifier l'avenue Maginot. Néanmoins, l'étude relève deux difficultés majeures.

En premier lieu, la transformation de l'avenue Maginot sur sa partie zone commerciale est contrainte par la largeur de la chaussée, composée de quatre voies et d'une contre-allée, auxquelles s'ajoute le retrait à la rue des locaux commerciaux existants. En outre, le parcellaire commercial actuel est orienté est/ouest, soit à la perpendiculaire de l'avenue, ce qui laisse peu de place pour créer des façades urbaines en renouvellement urbain. La mutation urbaine de l'avenue dépend donc d'une stratégie de remembrement foncier lourde, pour former des îlots plus adaptés à l'alignement des futurs bâtiments à la rue. Ainsi, la réactualisation du PLU en 2020 aurait pu être l'occasion d'entamer cette stratégie foncière sur le long terme en empêchant l'implantation de projets qui seraient bloquants. Cependant, les prescriptions de l'OAP Marne/Colombier semblent bien insuffisante : « accompagner les grands axes (Maginot, Juin) d'une composition urbaine plus affirmée, avec des alignements plus marqués » (ATU, OAP du Plu de Tours, p. 31). Cette préconisation, qui n'est accompagnée d'aucun outil réglementaire (emplacement réservé, alignement à la rue, droit de préemption, etc.), est facilement interprétable par les opérateurs et ne permet pas de préparer correctement la transformation du boulevard (figure 131).

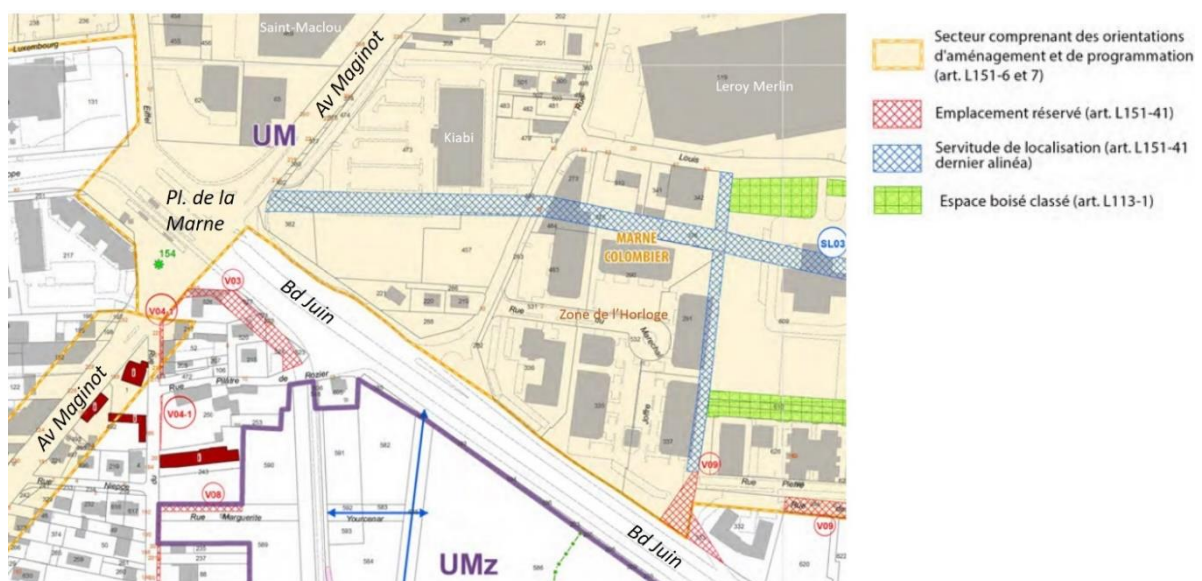


Figure 131. Règlement graphique sur le secteur Marne/Colombier. Source : ATU, 2020, PLU de la Ville de Tours, retouché par Jehl L.

À l'échelle du site Etixia, la création d'un front bâti face aux axes Maginot et Juin est également difficilement envisageable par l'opérateur, pour une question de visibilité et donc de rentabilité des commerces qui se trouveront en second rideau.

En second lieu, la requalification des axes Juin et Maginot se heurte au franchissement de la place de la Marne, qui fait 18 mètres de large et accueille de nombreuses voies circulées. Il sera difficile de réaliser un aménagement sécurisant et agréable pour les modes doux sans entraver la circulation de cette entrée de ville majeure. On observe ici la tension qui existe entre les différents modes de déplacement. Ainsi, sans ces aménagements structurants, le quartier aura du mal à atteindre tout son potentiel d'urbanité et le projet d'Etixia risque de former un îlot piéton enclavé dans un environnement routier.

Finalement, la réduction de la desserte automobile constitue encore un point noir sur nos trois sites d'étude : la difficulté d'intégrer une ligne de transport en commun efficace sur les zones commerciales Nord et Actisud ne permet pas d'y réduire la place de la voiture, donc le stationnement, et ainsi d'imaginer une forte densification et mixité des fonctions autour des arrêts de transport. Le financement de ces lignes de transport manque encore d'une gouvernance entre les acteurs publics mais aussi avec les acteurs privés.

Pourtant, on relève dans les pays voisins des pratiques d'urbanisme négocié exemplaires en matière de transports. À Zürich en Suisse, les développeurs du complexe commercial multifonctionnel de Sihlcity (97 000 m²) ouvert depuis 2007 ont été soumis à de très fortes contraintes en matière de mobilité en contrepartie de l'obtention du permis de construire. En effet, les opérateurs ont dû s'engager sur un contingent de déplacements automobiles limité à 8 800 véhicules/jour, financer des études d'amélioration de l'offre de transports en commun, mais aussi la construction des nouveaux arrêts desservant le centre et le fonctionnement des lignes les deux premières années. Le centre commercial a également axé son image sur la mobilité douce avec un stationnement automobile payant et limité, un accès cyclable privilégié avec notamment un parking à vélos de 600 places et un *bike park* d'agrément intégré sur l'îlot. Ces partis pris en matière de mobilité sont une réussite puisque 70 % des 19 000 visiteurs quotidiens s'y rendent par un mode doux ou collectif (Massé & Renoir, 2014). Si l'intégration de ce centre commercial dans contexte urbain dense facilite la limitation de sa desserte en automobile, il fait néanmoins figure d'exemple en termes de responsabilisation de l'opérateur économique dans l'intégration des mobilités alternatives dès la conception du projet.

La logistique urbaine, également, est la grande absente de ces projets de zones commerciales qui pourrait pourtant constituer le support d'une stratégie métropolitaine de transport de marchandises moins émettrice en gaz à effet de serre. Par exemple, on imagine bien l'implantation d'un centre de distribution urbain pour centraliser et optimiser les flux de livraison sur ces zones, comme cela a été réalisé aux portes des centres-villes de La Rochelle et de Mocano. La ville de Tours pourrait notamment

copier le modèle du cargo-tram de la ville de Zürich pour assurer des livraisons ou l'enlèvement de cartons en tramway sur la zone Petite Arche. La logistique fluviale, également, pourrait être envisagée sur les zones des métropoles de Strasbourg et de Metz, qui sont directement bordées par des canaux navigables, comme cela a été expérimenté par le magasin Ikéa La Madeleine à Paris qui est livré par une péniche-entrepôt²³⁶. Néanmoins, si les SCoT et les PDU commencent à traiter de cette thématique de la logistique durable, peu proposent aujourd'hui des solutions opérationnelles.

Nos trois opérations de restructuration se heurtent ainsi encore à un manque de transversalité entre les politiques commerciales et les politiques d'aménagement du territoire.

3. Réintégrer les zones commerciales dans une stratégie territoriale durable

En France, les politiques d'urbanisme commercial sont largement critiquées pour leur laxisme quant à l'implantation des projets commerciaux dans un contexte d'émiettement et de concurrence territoriale (Desse, 2013). Ainsi, la réintégration du commerce périphérique dans le champ de l'urbanisme commun est un fort enjeu pour la cohésion et le développement durable des territoires. Dans cette optique, les trois métropoles de Strasbourg, Metz et Tours ont-elles réussi à dépasser l'approche de l'urbanisme commercial à la française, pour instaurer une politique transversale des enjeux commerciaux et territoriaux, ainsi qu'une gouvernance renforcée à toutes les échelles de décision ? Quelles sont les lacunes qui persistent encore sur ces territoires métropolitains ? Quelles perspectives d'amélioration pourraient être envisagées pour un développement plus équilibré et soutenable du commerce ?

3.1 Instaurer une gouvernance locale de l'aménagement commercial

La mise en place de politiques plus soutenables repose d'abord sur l'instauration d'une véritable gouvernance locale de l'aménagement commercial. Pour y parvenir, un travail reste à mener pour une meilleure connaissance et un partage accru des enjeux commerciaux entre les acteurs politiques, institutionnels et privés des territoires.

3.1.1 Observer le commerce et la vacance pour préparer les mutations commerciales

L'observation du commerce est une première étape essentielle pour connaître la structuration commerciale d'un territoire et déterminer les bonnes stratégies de mutation. Néanmoins, il n'existe actuellement pas de relevé exhaustif et libre de droits du commerce en France, ce qui complique la prise

²³⁶ Le Monde, 2019, « A Paris, le réveil de la logistique urbaine fluviale », 23 septembre 2019, en ligne : [https://www.lemonde.fr/economie/article/2019/09/21/a-paris-le-reveil-de-la-logistique-urbaine-fluviale_6012501_3234.html].

de décision pour les collectivités. Les multiples bases publiques existantes sont souvent incomplètes, inexactes ou difficiles à manipuler (base permanente des équipements, Sirene, Sit@del, fichiers fonciers, etc.), tandis que les bases privées représentent un coût élevé et se focalisent souvent sur les pôles commerciaux majeurs (Codata, LSA Expert, Nielsen-TradeDimension).

Les données sur la vacance commerciale, notamment, peuvent fortement varier selon la manière dont elle est définie : si les collectivités appréhendent la vacance comme l'état d'un local commercial inexploité pour une durée indéterminée, les foncières expriment plutôt une vacance « financière », traduite en parts de loyers non perçus, et distinguent ainsi la vacance structurelle de la vacance conjoncturelle (Bouvier, Madry, 2017). De plus, face à un secteur de l'immobilier commercial très opaque, de nombreuses informations restent manquantes dans les bases de données pour pouvoir entamer un projet de mutation commerciale, telles que les surfaces commerciales et les chiffres d'affaires, les niveaux des loyers et des rendements, les propriétés foncières, les données sur les flux de clients, etc. Cette opacité des données pose problème aux collectivités interrogées qui ont du mal à connaître l'état réel de leurs zones commerciales : *« Il y a plusieurs boutiques qui ont fermé, mais nous ne savons pas le taux de vacance. Tout est privé, on n'est pas forcément informés des cessations d'activités. On le voit sur la taxe professionnelle sur les entreprises, les liquidations... Mais il n'y a pas d'automatisme, on n'a pas d'observatoire, pas d'outil »*²³⁷.

Il existe donc un fort enjeu de qualification et de relevé des données commerciales pour pouvoir objectiver le déclin d'une zone, anticiper les évolutions et repérer les éléments leviers pour engager le projet de mutation (enseignes au mauvais format, plan de marchandisage inadapté, inadéquation des valeurs foncières avec le marché immobilier, etc.).

Pour surmonter cet enjeu, le département de la Moselle s'est doté d'un Observatoire du Commerce et de la Consommation, copiloté par la DDT et la CCI depuis 2017, qui permet de produire des données à l'échelle départementale. Ce portage partenarial inédit en France est très intéressant puisqu'il permet de mutualiser les informations et d'analyser les effets de concurrence des bassins de consommation pour appuyer les décisions des élus dans les SCoT ou en CDAC. Selon l'ORF (2020), il serait ainsi pertinent de généraliser la création de ce type d'observatoires et d'en élargir encore davantage les partenaires pour mutualiser les coûts et les informations (collectivités, agences d'urbanisme, syndicats de SCoT, CCI, universités, département, État, associations de commerçants...). De cette manière, une bonne connaissance de l'évolution commerciale des territoires constitue la base d'une stratégie d'aménagement commercial équilibrée.

²³⁷ Entretien avec la responsable du pôle technique de la ville de Vendenheim, le 09 juillet 2018.

3.1.2 Initier une gouvernance commerciale publique-privée au fil de l'eau

Pour définir (dans les documents de planification) une implantation du commerce équilibrée et partagée, un second enjeu est celui d'établir une gouvernance commerciale au fil de l'eau, en créant des instances de dialogue régulier entre les parties prenantes et non uniquement dans le cadre des réunions consulaires ou du passage en CDAC.

Dans les métropoles étudiées, des instances de rencontre – plus ou moins formelles – des acteurs privés ont été mises en place pour ouvrir le dialogue en amont des projets. De cette manière, la création de l'agence de développement Inspire Metz sur la métropole messine en 2017 permet d'agir concrètement sur l'aménagement des zones commerciales. L'Agence constitue l'instance de rencontre des opérateurs d'immobilier commercial pour flécher les développements sur la Métropole et négocier des opérations plus ambitieuses en termes de normes environnementales et d'intégration dans le tissu urbain. L'Agence Inspire Metz, qui est intercommunale, a également permis de rapprocher les élus de la ville centre et des communes périphériques dans l'objectif commun d'un développement métropolitain équilibré (Jehl, 2020c). Sur la métropole tourangelle, le dialogue public-privé est favorisé par la rencontre systématique des porteurs de projets avec les élus, ce qui permet de poser les exigences des futurs projets en matière de développement durable en amont de la CDAC.

Toutefois, au-delà de ces négociations bilatérales « du quotidien » entre les collectivités et les porteurs de projets, nous constatons qu'il existe encore des lacunes pour l'instauration d'une gouvernance supra-communale dans les métropoles étudiées. En effet, avec l'éclatement des mobilités, des consommateurs et des lieux de commercialité, mais aussi face aux concurrences territoriales, la réalisation d'une politique commerciale élargie paraîtrait davantage pertinente pour réguler les effets de concurrence, comme par exemple aux échelles régionales (Narring *et al.*, 2017). Néanmoins, les partenaires supra-métropolitains, comme les syndicats de SCoT et les DDT, semblent encore peu sollicités par les élus sur ces questions.

Sur le territoire messin, par exemple, le syndicat du SCoTAM est relativement exclu des décisions métropolitaines d'aménagement commercial : il n'a pas été sollicité pour soutenir la candidature au dernier appel à projet « Repenser la périphérie commerciale » du Ministère ; et il n'échange jamais avec les opérateurs privés²³⁸, bien que ces derniers s'intéressent de plus en plus à la planification commerciale, à l'image du groupe Ceetrus par exemple (Charpentier, 2018). Cette situation débouche sur un schéma de cohérence territoriale messin assez peu opérationnel, alors qu'il pourrait constituer un levier précieux pour articuler les échelles stratégiques et de projet.

²³⁸ Entretien avec le chargé de mission Urbanisme-Habitat-Mobilité du SCoTAM, le 16 avril 2018.

Sur le territoire strasbourgeois, également, plusieurs occasions ont été manquées pour mener une politique commerciale à l'échelle élargie, selon la directrice du SCOTERS²³⁹. La réalisation d'un livre blanc sur le commerce à l'échelle InterSCoT n'a pas abouti face à des élus qui souhaitent conserver leur autonomie en termes d'attractivité. La réalisation des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), lors de l'établissement des nouvelles régions en 2016, a également été une occasion manquée pour définir les grands équilibres commerciaux interterritoriaux. En effet, les élus régionaux ont souhaité ne pas s'engager dans l'arbitrage des concurrences commerciales entre territoires et ont préféré laisser la politique commerciale aux échelons inférieurs.

À l'échelle des départements, les entretiens avec les DDT de la Moselle et du Bas-Rhin révèlent que les partenariats locaux sont difficiles, car ces directions déconcentrées portent la mauvaise image des restrictions financières de l'État et du contrôle de la légalité. À cet égard, plusieurs propositions ont été avancées par les chargés de mission rencontrés pour améliorer leur action dans les stratégies d'aménagement commercial. L'entrée des DDT, au moment de la CDAC, est trop tardive car elles devraient pouvoir apporter leurs conseils tout au long de l'élaboration des projets en participant aux comités techniques par exemple. Par ailleurs, les DDT sont en mesure de réaliser un travail de pédagogie sur l'urbanisme commercial à l'attention des élus, encore trop sensibles à la création d'emplois ou d'attractivité. De cette manière, la DDT Moselle a organisé plusieurs colloques sur les questions commerciales et la DDT du Bas-Rhin a pu œuvrer au rapprochement des communes pour la réalisation du SCOTERS. Enfin, les DDT sont en mesure de réaliser un travail de conseil et d'études auprès des territoires, mais aussi de les accompagner dans le cadre des appels à projet de l'État.

Un dernier enjeu consiste à pérenniser la stratégie commerciale dans le temps, en améliorant la cohérence entre la planification établie et les décisions prises par les élus lorsqu'ils siègent en CDAC. Sur le territoire tourangeau, notamment, la jeunesse de l'intercommunalité créée en 2000 et le passage récent à 22 communes engendrent sur une culture intercommunale fragile, avec des maires attachés à leur indépendance en matière d'urbanisme. Chaque commune possède ainsi une vision différente de la politique commerciale métropolitaine et certaines communes périphériques veulent encore créer leur zone, face à un SCoT aux objectifs assez vagues.

Dans les métropoles, la gouvernance supra-territoriale du commerce semble donc encore se heurter à la volonté d'autonomie des élus. La création d'instances d'échange régulier sur le commerce serait nécessaire pour décroïsonner les collectivités locales, les partenaires intentionnels et les acteurs privés, dans l'objectif de partager les diagnostics et de légitimer la stratégie d'aménagement commercial avant même de recevoir les porteurs de projets. Par exemple, le Grand Toulouse (devenu Toulouse Métropole)

²³⁹ Entretien du 04 janvier 2018.

a mis en place des conférences d'urbanisme commercial qui rassemblent les EPCI, les communes, la CCI, l'agence d'urbanisme et le SCoT pour instaurer cette gouvernance sur l'implantation du commerce (Garcez & Mangin, 2014). Arnaud Gasnier appelle également à la conception mutualisée de plateformes d'ingénierie et d'entreprises à vocation locale « *à même d'offrir des compétences opérationnelles, des moyens financiers et des services d'étude et d'exécution à des collectivités qui en sont dépourvues* » (Gasnier, 2017, p. 334).

3.2 Mener une politique commerciale métropolitaine plus stratégique et opérationnelle

3.2.1 Vers une planification du commerce plus stratégique

Contrairement aux autres thématiques urbaines comme le logement ou les transports, qui font l'objet d'une véritable analyse des besoins et d'une planification de leur développement dans les documents d'urbanisme, le commerce est encore mal intégré et encadré par les projets de territoire métropolitains. En effet, à l'échelle nationale, le vice-président de la CNAC²⁴⁰ remarque que si l'évolution des projets commerciaux en termes d'aménagement durable est très positive à l'échelle de la parcelle, elle masque encore un manque de stratégie à l'échelle des territoires. En effet, en remplissant les critères de limitation de la consommation foncière ou d'aménagement de la loi, ces projets ne peuvent pas être refusés par les CDAC, même s'ils sont inopportuns économiquement. Par exemple, le développement rapide des enseignes alimentaires *discount* ces dernières années, aux magasins plus qualitatifs, constitue une sérieuse concurrence pour les commerçants indépendants des centres-villes. Par ailleurs, l'ouverture de ces points de vente se fait souvent au détriment d'anciens magasins qui sont délibérément laissés en friches.

Trop souvent, les projets de restructuration accentuent donc la concurrence commerciale à l'échelle des territoires et fragilisent l'armature commerciale existante. Les opérateurs immobiliers surenchérissent face aux projets des concurrents et encouragent ainsi une course à la modernisation et à l'extension des zones commerciales (Jehl, 2020a). Pascal Madry décrit ce phénomène lorsqu'il évoque les projets de *retail parks* : « *ces ensembles commerciaux, de taille importante (ils dépassent souvent les 20 000 m² GLA), conduisent en général à un renforcement de la concurrence (par l'arrivée de nouvelles enseignes) et à une polarisation accrue de l'offre (par le jeu des transferts d'enseignes), pouvant se traduire par l'apparition de friches commerciales* » (Madry, 2016, p. 230). Pour cette raison, il est nécessaire d'adosser la mutation des périphéries commerciales à une solide stratégie territoriale.

Pour améliorer la planification commerciale, une régulation plus affirmée doit être portée par les territoires métropolitains au regard des enjeux de préservation des pôles existants et d'un aménagement plus cohérent, en étant plus ferme sur les projets hors territoire urbain par exemple. Celle-ci doit être

²⁴⁰ Auditionné à l'ORF, le 14 octobre 2019.

justifiée par une évaluation de la demande de consommation et des réelles capacités d'absorption de nouvelles surfaces de vente à l'échelle des bassins de consommation, afin d'éviter l'asphyxie du marché.

L'étude du potentiel d'un territoire permet ensuite d'établir la stratégie de développement commercial et notamment de désigner les zones réellement capables de muter, ainsi que la nature de cette mutation (nouvelle centralité urbaine, renforcement économique, renaturation, etc.). L'importance est également de ne pas ouvrir la mutation sur toutes les zones de manière opportuniste, mais bien d'ordonnancer les projets dans le temps afin de les crédibiliser et d'orienter les investissements privés. Les acteurs économiques auditionnés sont notamment en attente d'un message politique clair, pour avoir une lisibilité des territoires et minimiser les risques pour leur développement. Cette stratégie commerciale est enfin à décliner en deux temps, l'un à l'échelle de bassin de vie pour la stratégie d'aménagement commercial à travers le SCoT et l'autre, plus opérationnelle et réglementaire, à l'échelle des communes et intercommunalités à travers les PLU et PLUi.

De cette façon, l'Eurométropole de Strasbourg a depuis longtemps gelé son développement commercial périphérique pour donner la priorité au centre-ville. Loin de la saturation commerciale, la Métropole a donc pu ouvrir le développement sur la Zone Commerciale Nord par une modification du SCOTERS en 2016. Les autres zones strasbourgeoises peuvent poursuivre leur modernisation, mais sans s'étendre, pour donner la priorité au projet métropolitain. Tous ces éléments donnent une vision claire aux acteurs économiques et permettent de conforter l'opération. Cette modification du SCOTERS a également permis de renforcer la concertation entre les acteurs politiques et économiques pour décider cette nouvelle armature commerciale et émettre de nouvelles préconisations en termes d'accessibilité, de qualité architecturale ou de consommation énergétique des pôles commerciaux. « *Les outils de planification ne règlent pas tout mais apportent une plus-value, ils mettent tous les acteurs autour de la table. Ils sont vécus comme une contrainte mais les élus sont contents quand le SCoT leur donne des arguments contre certains projets* »²⁴¹. De cette manière, les élus et les porteurs de projet ont tous connaissance du cadre posé et les projets sont réalisés en bonne intelligence.

Néanmoins, cette planification stratégique n'est pas aussi bien menée sur les deux autres métropoles messine et tourangelles, comme sur de nombreuses collectivités françaises. Pour améliorer cette situation, la FédéSCoT²⁴² s'est saisie de cette question et a mené une réflexion pour améliorer les relations entre SCoT et commerce. Une charte de confiance a notamment été signée entre les acteurs des SCoT et les six principales fédérations du commerce, s'engageant à renforcer leur collaboration, non seulement lors de la mise en œuvre des projets, mais aussi à toutes les phases de la stratégie commerciale.

²⁴¹ Entretien avec la directrice et la chargée de mission en urbanisme du SCOTERS, le 04 janvier 2018.

²⁴² La Fédération Nationale des SCoT, créée en juin 2010, a pour ambition de regrouper l'ensemble des structures porteuses de SCoT avec un objectif de mettre en réseau, de capitaliser les expériences et participer activement aux politiques nationales d'aménagement du territoire.

Une étude complémentaire, « Les SCoT et l'aménagement commercial de demain », a également délivré des pistes pour renforcer la planification commerciale (FédéSCoT, 2019) :

- Partager les informations sur le commerce entre tous les acteurs locaux ;
- Créer des volets « centralité » dans les SCoT, notamment pour cibler les zones à faire muter ;
- Accompagner la recomposition du commerce périphérique ;
- Intégrer le commerce digital et la logistique ;
- Organiser la réflexion autour des usages et des besoins ;
- Favoriser l'agilité des SCoT et la conditionnalité ;
- Renforcer les outils de gouvernance ;
- Établir un référentiel d'observatoire du commerce à coût abordable.

À l'échelle locale, la FédéSCoT a également lancé un appel à manifestation d'intérêt « Stratégie d'aménagement commercial » dans l'objectif d'expérimenter ces préconisations sur trois territoires pilotes (l'Arrondissement de Sarreguemines, le Pays du Mans et la Grande Région de Grenoble) et de partager leur retour d'expérience au niveau national. Grâce à ces travaux, le syndicat du SCoTAM compte affermir ses préconisations sur le commerce lors de la prochaine révision du document.

La stratégie d'aménagement commercial doit ensuite être appliquée dans le PLU, véritable outil d'urbanisme du quotidien, qui offre la possibilité de préciser des restrictions d'implantation par surfaces et par secteurs. Les OAP constituent également des outils de projet pour contraindre spatialement et qualitativement les opérations d'urbanisme commercial, comme cela a été fait par la ville de Tours pour le secteur Marne-Colombier. Toutefois, ces restrictions doivent être justifiées et rester limitées à quelques linéaires commerciaux pour ne pas entraver la libre implantation au sens européen. Pour ces raisons, mais aussi pour ne pas éloigner les porteurs de projet éventuels, la plupart des élus n'utilisent pas ou peu ces outils.

En parallèle, les récents changements de statuts des collectivités ont permis d'améliorer la planification intercommunale du commerce. En passant au statut de métropole au 1^{er} janvier 2018, Metz Métropole a pu récupérer la compétence de planification urbaine et lancer la conception d'un plan local d'urbanisme intercommunal, avec lequel elle espère reprendre en main le développement de la zone Actisud en délimitant un périmètre définitif, et éviter des extensions supplémentaires²⁴³ (Jehl, 2020c). Pour Tours Métropole, également, la prise du statut de métropole lui a permis de récupérer la compétence de planification et de renforcer l'esprit communautaire sur les zones commerciales, bien que les élus ne veuillent pas encore passer au PLUi.

²⁴³ Entretien avec le directeur de l'aménagement de Metz Métropole, le 20 octobre 2017.

3.2.2 Amorcer une politique locale du commerce grâce aux possibilités de la loi NOTRe

Au 1er janvier 2017, la loi NOTRe a rendu toutes les communautés et métropoles compétentes pour la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion des zones d'activités économiques de leur territoire. Auparavant, les parcs d'activités étaient principalement gérés de manière hétérogène par les communes, ce qui posait des problèmes de cohérence.

Sur nos trois territoires d'études, on observe des situations contrastées. Sur la Zone Commerciale Nord, l'Eurométropole de Strasbourg possède déjà cette compétence depuis qu'elle a pris le statut de communauté urbaine en 1967, ce qui lui a permis d'assurer une gestion plutôt cohérente. La zone Petite Arche connaissait également une gestion unique puisqu'elle est entièrement située sur la ville de Tours. En revanche, sur Actisud, la situation s'avère plus complexe car, si la commune de Jouy-aux-Arches avait déjà attribué la gestion de la zone à la Communauté de Communes de Mad & Moselle, qui a récupéré 98 % des voiries dans le domaine public, les communes d'Augny et de Moulins-lès-Metz ont attendu la loi NOTRe pour transmettre la compétence à Metz Métropole. Cette situation qui implique une gestion très hétérogène d'Actisud est issue du choix des élus métropolitains de ne pas reconnaître la zone d'intérêt communautaire face aux revendications des commerçants du centre-ville de Metz²⁴⁴.

Face à cette prise de compétence tardive, Metz Métropole souhaite désormais récupérer dans son domaine de propriété l'ensemble des voiries communales et privées (pour l'euro symbolique) pour assurer une cohérence de gestion mais aussi renforcer la maîtrise foncière publique en prévision de la mutation urbaine d'Actisud. Toutefois, cette prise de compétence est difficile à mener dans les faits puisque 90 % des espaces accessibles au public sont de propriété privée. Si la majorité des propriétaires privés acceptent volontiers la rétrocession pour se décharger de l'entretien des voiries, le directeur de l'aménagement de Metz Métropole nous explique que certains propriétaires s'avèrent toutefois récalcitrants, dans l'opportunité de futures extensions commerciales ou pour éviter de financer la remise en état avant la rétrocession²⁴⁵. Les permis de construire, encore délivrés par les communes, induisent également des projets coup-partis qui vont à l'encontre de la stratégie métropolitaine.

Outre la récupération de la maîtrise foncière des espaces publics, la prise de compétence par la loi NOTRe permet également d'optimiser le fonctionnement de ces zones en termes d'entretien, de valorisation des déchets et de réglementation. Les intercommunalités peuvent prendre part au capital des SEM ou des SPLA chargées de missions d'aménagement économique (lorsqu'elles existent), notamment pour reprendre les anciennes parts des départements. Cette évolution est l'occasion d'engager un ancrage territorial renforcé de ces aménageurs, en lien étroit avec la stratégie économique des intercommunalités. On peut également imaginer la création de postes de manager de zone

²⁴⁴ Entretien avec le président de la Communauté de Communes Mad & Moselle, le 07 décembre 2018.

²⁴⁵ Entretien du 20 octobre 2017.

commerciale intercommunaux, afin d'améliorer la gestion au quotidien et de fédérer les acteurs économiques dans le projet métropolitain.

Dans le cadre de la prise de compétence, la métropole messine a également pu réaliser un Schéma de Développement des Zones d'Activités Economiques (sur 27 zones au total), fixant une vision de développement et d'équilibre territorial sur le long terme. Ce schéma, plus opérationnel que le SCoTAM, permet de définir les priorités de développement, détaillées par actions, programmation et investissement.

Par conséquent, reconnaître le caractère communautaire des parcs d'activités commerciales permet de mener une gestion plus opérationnelle de ces zones et de préparer leur mutation en les adossant à des stratégies foncières et d'aménagement urbain.

3.3 Vers un encadrement renforcé de l'urbanisme commercial par les pouvoirs publics ?

Plusieurs évolutions à l'échelle nationale, d'ordre législatif ou expérimental, permettent de dépasser les problématiques rencontrées par les trois métropoles étudiées et de renforcer l'action des collectivités sur l'urbanisme commercial à l'avenir. En nous appuyant sur les travaux réalisés par certains chercheurs, mais également sur notre mission menée pour l'ORF, nous pouvons également émettre des perspectives d'amélioration des politiques d'aménagement commercial.

3.3.1 Renforcer la stratégie d'aménagement commercial grâce à la récente loi Elan

Les préoccupations récentes sur la redynamisation des centres-villes ont conduit à une évolution législative avec la promulgation de la loi Elan du 23 novembre 2018, qui renforce notamment l'action des autorités locales sur les conditions d'implantation et de régulation des surfaces commerciales.

Dans les centres-villes, l'instauration d'opérations de revitalisation du territoire (ORT) traduit la mise en œuvre d'un projet global destiné à lutter contre la vacance des locaux commerciaux, les logements insalubres et à réhabiliter les friches urbaines, sur un périmètre d'intervention défini par une convention entre l'État, la collectivité et ses partenaires. Ces conventions permettent de créer les conditions favorables de redéveloppement du commerce avec notamment la suspension du passage en CDAC pour les projets de moins de 5 000 m² de vente pour les commerces non-alimentaires et de 2 500 m² pour les commerces alimentaires, mais aussi pour les opérations immobilières mixtes combinant commerces et logements.

En dehors des secteurs ORT, la régulation des projets commerciaux périphériques a été renforcée par plusieurs mesures. Dans son dossier d'autorisation d'exploitation commerciale (AEC), le pétitionnaire doit désormais fournir une étude d'impact pour évaluer les effets du projet sur l'animation et le développement économique des centres-villes, sur l'emploi, sur le taux de vacance commerciale et sur l'offre commerciale préexistante sur la zone de chalandise, mais aussi sur les coûts indirects pour la

collectivité en termes d'infrastructure et de transport et les impacts en matière d'émissions de gaz à effet de serre, réalisée par un organisme indépendant. En s'inspirant notamment du « test séquentiel » britannique, le demandeur devra également démontrer qu'aucune friche existante en centre-ville – ou le cas échéant en périphérie – n'est susceptible d'accueillir le projet envisagé.

Les CDAC voient également une certaine forme de retour de l'appréciation économique des projets avec l'intégration des CCI et des chambres de métiers en tant qu'observateurs non votants et la possibilité d'auditionner les personnes en charge d'animer le commerce de centre-ville ou les associations de commerçants lorsqu'elles existent. La loi Elan instaure un certificat de conformité du projet en fin de travaux, établi préalablement à l'ouverture au public. Pour Philippe Schmit, vice-président de la CNAC auditionné à l'ORF²⁴⁶, ce certificat est une « *vraie révolution car ce qui est autorisé doit désormais être réalisé. Le préfet doit faire tomber le permis si l'AEC est réputée illicite* ».

Enfin, la mesure la plus symbolique de la loi Elan est certainement la possibilité de suspendre l'instruction des projets commerciaux, y compris les *drives*, par arrêté du préfet lorsque le projet est de nature à compromettre les objectifs de l'ORT. La suspension peut aller jusqu'à trois ans maximum et être prorogée d'une année. En théorie, ce moratoire constitue une véritable révolution de l'urbanisme commercial puisqu'il permet (enfin !) de suspendre des projets périphériques qui représenteraient une menace pour les centres-villes. Cependant, selon le vice-président de la CNAC, peu de préfets sont enclins à être à l'initiative de ce moratoire qui sera davantage activé en fonction des sollicitations des collectivités²⁴⁷. En pratique, le pouvoir de décision restera donc largement au niveau communal et intercommunal, mais le moratoire a au moins le mérite d'améliorer la gouvernance publique-privée en amont des projets sur les territoires. En effet, jusqu'au dernier moment, le pétitionnaire n'est aucunement informé de la mise en œuvre de cette procédure de suspension (Letang, 2019), d'où l'intérêt de proposer un projet conforme à la stratégie du territoire dès le départ, au risque de voir le projet bloqué.

La loi Elan réaffirme enfin l'importance du SCoT dans la planification de l'urbanisme commercial, et notamment par le document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) inclus dans le DOO. Le DAAC devient plus prescriptif car il peut notamment prévoir les conditions d'implantation, le type d'activité et la surface de vente maximale des équipements commerciaux spécifiques aux secteurs ainsi identifiés.

Cependant, nous constatons que cette loi vise davantage à restreindre le développement des zones, en renforçant principalement le pouvoir de la CDAC, qu'à les intégrer dans une stratégie globale

²⁴⁶ Audition du 14 octobre 2019.

²⁴⁷ Le 24 août 2020, le Premier Ministre Jean Castex a fait passer une circulaire qui vient compléter la loi Elan, exhortant les préfets de faire davantage usage de leur pouvoir pour lutter contre l'artificialisation des sols en exerçant un recours administratif à l'encontre des décisions des CDAC et de la CNAC qui seraient trop consommatrices en foncier. Selon Matignon, les recours seraient en effet trop peu nombreux.

d'aménagement durable. En effet, ces mesures ne seront efficaces que si elles amènent les territoires à renforcer la création d'observatoires partenariaux pour faciliter le travail de recensement du commerce et des friches pour les pétitionnaires, mais aussi à établir des stratégies d'aménagement commercial plus opérationnelles pour orienter les projets sur les friches qui ont un véritable intérêt à accueillir du commerce. Ce travail sera également à adosser à une stratégie foncière pour limiter la spéculation de la part des propriétaires sur ces friches. Enfin, selon Procos, l'augmentation des normes dans la loi risque de freiner les enseignes qui souhaitent engager une rénovation de leur magasin : c'est pourquoi un dialogue renforcé doit être instauré par les collectivités.

3.3.2 Perspectives d'amélioration pour intégrer l'urbanisme commercial à la ville durable

Au-delà de la loi Elan, comment initier une démarche d'urbanisme commercial durable ? La réponse viendra peut-être des objectifs « zéro artificialisation nette » d'ici 2050 établis par le Gouvernement, dont les premières mesures visent à modifier les règles d'urbanisme pour favoriser le renouvellement urbain et la densification de l'habitat (mais aussi du commerce), et renaturer les espaces artificialisés laissés à l'abandon. De cette manière, plusieurs propositions du rapport établi par France Stratégie peuvent s'avérer pertinentes pour encourager la mutation du foncier commercial et limiter les futurs projets d'extension (Fosse, 2019) :

- modifier la fiscalité pour exonérer de taxes les projets zéro artificialisation ;
- intégrer la CDAC dans un « Conseil départemental de lutte contre l'artificialisation des terres » ;
- instaurer un coefficient d'occupation des sols minimal ou encore un coefficient de perméabilisation des nouveaux projets (de l'ordre de 20-30 %) dans les SCoT et les PLU et instaurer des obligations de renaturation/compensation.

Les systèmes de compensation environnementale, également, ont fait l'objet d'une affirmation dans la législation ces dernières années et s'appuient sur la méthodologie de la « séquence ERC » : Éviter un impact négatif en amont du projet / Réduire les impacts négatifs du projet / Compenser en contrebalançant les dommages causés par le projet qui n'ont pu être évités ou limités. Selon l'ORF, l'aménagement commercial pourrait être étroitement articulé aux stratégies métropolitaines ou régionales de compensation, avec des propriétaires de friches commerciales qui pourraient voir leur patrimoine revalorisé en sites de compensation, mais également des accords de compensation qui pourraient être négociés entre les parties prenantes locales plutôt que selon des dispositions nationales. Lors de la réalisation de grands projets commerciaux, les opérateurs de compensation (tels que CDC Biodiversité ou Archipel en Île-de-France) devraient également être associés dès le départ pour anticiper les besoins liés à l'opération (ORF, 2018, 2020).

Dans son rapport sur la mutation du foncier commercial, l'ORF propose également de pousser la démarche de compensation plus loin par l'expérimentation d'un système de « banque de compensations » à l'échelle des zones franciliennes, de manière à maintenir les équilibres fonciers, environnementaux, paysagers, énergétiques, voire commerciaux. Par exemple, des compensations de surfaces de vente pourraient être imaginées à l'échelle des bassins de consommation ou des zones en mutation (à +/- 10 % par exemple) pour éviter que ces projets n'encouragent la saturation des territoires. D'autres systèmes de compensation peuvent être imaginés, comme des facilités d'obtention de la CDAC à condition de remettre une partie du parking à la collectivité (Douce, 2014), la création d'un impôt sur les mètres carrés de surfaces commerciales créées *ex-nihilo* pour compenser les coûts élevés du recyclage des anciens bâtiments (Gasnier, 2017), ou l'institution d'une taxe sur les parkings d'hypermarchés dans l'objectif d'encourager la réduction de la taille des commerces tout en limitant les déplacements automobiles (Razemon, 2016).

Plus largement, l'urbanisme commercial, encore trop ségrégué des politiques environnementales, pourrait également faire partie intégrante des Agendas 21 des collectivités en créant des passerelles entre les services économiques et les services de développement durable, afin d'imaginer des synergies communes dès l'étape d'élaboration du projet de territoire et dans la perspective de sobriété foncière.

Enfin, mis à part la contrainte législative et la menace de la CDAC, il existe peu de dispositifs fédérateurs pour rapprocher les intérêts des acteurs publics et commerciaux en France. Seules quelques initiatives privées ont cherché à distinguer les meilleurs projets, comme le label Valor Park décerné par le CNCC, qui ne tient toutefois pas compte de l'intégration urbaine des opérations. L'ORF imagine alors la création d'un label public-privé « quartier commercial durable » pour valoriser les projets innovants. Dans un objectif de sobriété foncière, il pourrait être réservé aux projets en renouvellement urbain et s'inspirer du dispositif ÉcoQuartier en tenant compte des trois piliers environnemental, social et économique du développement durable (mobilités alternatives, mixité des fonctions, intégration d'équipements publics, démarches économiques innovantes, partenariat public-privé, intégration des circuits courts et du e-commerce, etc.). Comme pour les écoquartiers résidentiels, le label des « quartiers commerciaux durables » permettrait d'encourager les collectivités comme les opérateurs à expérimenter et à renforcer les ambitions de leurs projets de mutation commerciale. Le label pourrait éventuellement permettre un accompagnement technique et financier de l'État et des partenaires régionaux, tout en constituant un réseau national (voire européen ?) de partage d'expérience. Il pourrait également faire l'objet d'une OAP spécifique dans le PLU, comme c'est souvent déjà le cas pour les écoquartiers actuels.

D'autres formes de dispositifs nationaux pourraient également être envisagées : une agence de renouvellement des territoires commerciaux (Narring *et al.*, 2017) à l'image de l'ANRU dans les quartiers politiques de la ville, un programme national de requalification des zones commerciales (Gasnier, 2017) à l'image d'Action Cœur de Ville, ou encore un appel à projet national, dans la continuité de l'appel à projet « Repenser la périphérie commerciale », mais dans une version plus

opérationnelle et élargie. Néanmoins, dans une optique de favoriser un « urbanisme commercial de projet » négocié et de s'affranchir des lourdeurs administratives de l'État, la création de dispositifs régionaux sur le foncier commercial serait peut-être plus pertinente, sur le modèle des appels à manifestation d'intérêt « Vive les friches » lancé par l'EPF Nord-Pas de Calais ou encore « Reconquérir les friches franciliennes » lancé par la région Île-de-France en 2020. Ce dernier vise à accompagner les collectivités dans la reconquête de leurs friches, dans un objectif de renaturation en secteur dense ou de renouvellement urbain en secteur plus détendu et peut notamment porter sur la mutation du foncier commercial.

Quoi qu'il en soit, ces propositions de renforcement de l'action publique sur les périphéries commerciales, calquées sur les politiques de renouvellement urbain (quartiers politiques de la ville, centres-villes, friches...), posent question sur l'interventionnisme des pouvoirs publics sur ces zones : jusqu'où aller ? Faut-il contraindre ou inciter les acteurs privés à s'engager dans un projet de mutation ? Comment fédérer les acteurs du commerce ? Cette observation du président de l'association des commerçants de la ZCN apporte à la fois un début de réponse et une ouverture à ces réflexions :

« L'État intervient à partir du moment où il y a des lacunes locales, pour être sûr que le sujet fonctionne. Si l'État le fait, cela veut dire que c'est trop lent, c'est difficile pour tout le monde de comprendre ce qu'il se passe autour du commerce. Est-ce que l'État doit intervenir dans la sphère privée du commerce ? Oui et non, les entreprises doivent décider elles-mêmes, il faut trouver l'équilibre. Quand les gens auront [davantage] le choix de leurs lieux de consommation les choses vont s'accélérer »²⁴⁸.

Les acteurs du commerce sont donc prêts à voir les acteurs publics intervenir sur les zones commerciales pour garantir leur pérennité sur les territoires, à condition que la coopération avec le privé soit entière. Les récentes évolutions commerciales, et leur accélération avec la crise sanitaire et économique de la Covid-19, invitent à prendre les bonnes décisions, et ce dès aujourd'hui.

²⁴⁸ Entretien du 08 janvier 2018.

Conclusions du chapitre 9

Dans ce dernier chapitre, nous avons essayé de répondre à la problématique centrale de notre thèse : la restructuration des zones commerciales permet-elle de produire un urbanisme durable ? Pour y répondre, nous avons utilisé les critères de la ville durable (Da Cunha, 2015) pour évaluer la soutenabilité de nos trois opérations d'étude dans les zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours.

De cette manière, l'analyse des trois restructurations commerciales révèle des avancées indéniables vers un urbanisme commercial plus soutenable, avec plusieurs critères de la ville durable qui sont atteints à l'échelle des opérations. Le développement de solutions techniques innovantes permet de limiter l'impact environnemental des programmes commerciaux neufs, par des économies d'énergie, des choix de matériaux, de conception des bâtiments et des réseaux. Des critères importants de la ville durable, comme la recherche de densité bâtie ou la qualité urbaine sont travaillés, grâce à une architecture variée, des espaces publics soignés et des cheminements piétons, une importante végétalisation ou encore un traitement paysager des parkings (tableau 11).

Échelle	Critères de durabilité	Zone Commerciale Nord Eurométropole de Strasbourg	Actisud Metz Métropole	Petite Arche Tours Métropole Val de Loire
Opération de requalification	Performance technique du bâti	+++	+	?
	Réutilisation du bâti existant	++	++	/
	Qualité paysagère et biodiversité	+++	++	+
	Qualité architecturale	+++	++	+++
	Sobriété foncière	/	++	+++
	Densification	+	+	+++
Zone commerciale	Requalification/création d'espaces publics (notamment pour les modes doux)	+++	+	+
	Mixité des fonctions	++	+	+++
	Transport en commun efficace	/	?	+++

+++ / ++ / + : critère fortement / moyennement / un peu rempli par le projet

/ : critère non rempli par le projet

? : critère non déterminé actuellement dans le projet

Tableau 11. Critères de la ville durable remplis par les mesures mises en place dans les zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche, dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours.
Réalisation : Jehl L., 2020.

Néanmoins, nous avons également vu que d'autres critères de la ville durable étaient encore imparfaitement atteints et se heurtent à deux obstacles majeurs.

D'une part, les contraintes économiques prennent encore le pas sur les considérations environnementales, avec la difficile négociation avec les propriétaires pour rénover les locaux existants et l'indispensable rentabilité de l'opération qui repose principalement sur l'ajout de surfaces de vente. Si cette création de valeur est envisagée par la densification sur des sites contraints comme dans les zones Actisud et Petite Arche, elle repose encore sur une vaste extension commerciale dans la Zone Commerciale Nord et perpétue la problématique d'artificialisation des sols.

D'autre part, les difficultés de gouvernance entre les acteurs privés, mais aussi publics, engendrent des opérations de restructuration assez ségréguées qui ne s'ouvrent pas encore pleinement sur leur environnement urbain et dans lesquelles la mixité des fonctions, et notamment l'introduction de logements, fait encore face à des obstacles politiques, techniques et financiers. Les difficultés à réduire la place de la voiture sont également prégnantes et ne permettent pas encore de transformer ces zones en véritables centralités de vie, c'est-à-dire accessibles en transport en commun et facilement parcourables à pied. L'analyse de nos terrains rejoint ainsi les réflexions d'Arnaud Gasnier, pour qui la résilience des espaces commerciaux n'implique pas nécessairement la résilience urbaine au sens de la ville durable. Toutefois, nous rappelons ici que ces trois opérations ne sont que les premières étapes, pratiquement expérimentales, d'un renouvellement urbain plus large de ces zones qui sera mené à plus long terme, avec un fort enjeu de cohérence urbaine pour les futurs projets.

À l'échelle métropolitaine, nous constatons également que les politiques d'aménagement commercial peinent encore à mener une stratégie d'implantation équilibrée et durable du commerce sur les territoires. Malgré les initiatives menées pour améliorer l'observation du commerce ou la réalisation des documents de planification, il manque encore une gouvernance du commerce qui associerait les partenaires institutionnels et les acteurs économiques afin de déterminer une planification plus stratégique au regard des réels besoins des bassins de consommation et une politique commerciale plus opérationnelle à l'égard de la gestion des zones et de l'implantation des projets. Par ailleurs, les derniers apports de la loi Elan constituent davantage une police de concurrence à l'égard des zones commerciales qu'un moyen de les réintroduire dans stratégie des territoires pour renouveler la ville archipel selon un développement plus durable.

Plusieurs perspectives permettent toutefois d'envisager un urbanisme commercial soutenable : l'action conjointe d'un renforcement législatif, au regard des objectifs de « zéro artificialisation nette », et de la création de dispositifs de projet (type programme national, appels à projet locaux) laissent présager une meilleure intégration des enjeux d'aménagement du territoire (artificialisation, transports collectifs) et de gouvernance de toutes les forces publiques et privées en présence.

Conclusions de la partie III

Cette troisième partie de thèse nous a permis d'analyser la mise en œuvre opérationnelle des trois projets de restructuration des zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche. En effet, nous avons vu la formalisation d'un « urbanisme commercial de projet » novateur dans les métropoles strasbourgeoise, messine et tourangelles. Celui-ci s'est traduit par la volonté de rompre avec l'urbanisme commercial hérité des années 1970, tant dans ses modes de conception que dans ses formes urbaines.

Les restructurations des trois zones étudiées s'appuient tout d'abord sur l'application d'une méthode de projet urbain sur un territoire commercial. Ainsi, ces opérations sont impulsées par des maîtrises d'ouvrages publiques ou privées qui dépassent le rôle de promoteur commercial en jouant le rôle d'ensemblier urbain. Ces projets sont également formalisés par des programmations urbaines et commerciales ainsi que des plans guides qui tiennent compte des enjeux et des leviers locaux. Nous relevons cependant des démarches de projet différentes. L'Eurométropole de Strasbourg mène la démarche volontariste de restructurer la Zone Commerciale Nord par une seule opération globale. Metz Métropole souhaite jouer le rôle d'ensemblier sur la zone Actisud, pour donner une cohérence aux nombreuses initiatives aux nombreux projets publics et privés. Tours Métropole Val de Loire endosse un rôle de coordinateur entre les différentes opérations en cours sur les quartiers Nord de Tours.

La concrétisation opérationnelle de ces opérations reste l'étape la plus difficile, face aux enjeux d'émiettement des propriétés et de coût économique que représente le foncier commercial (ORF, 2020). Pour dépasser ces difficultés, les maîtrises d'ouvrage se sont notamment appuyées sur les outils de l'aménagement existants : gouvernance de projet selon un urbanisme négocié, utilisation d'outils opérationnels de maîtrise foncière et de montages immobiliers complexes ainsi que leur délégation à des opérateurs spécialisés. Ces initiatives aménagistes constituent une étape inédite d'affirmation des pouvoirs publics sur la reterritorialisation du commerce périphérique. Cependant, nous avons également vu que les métropoles étudiées n'ont pas réussi à dépasser tous les enjeux de restructuration du foncier commercial, avec des outils de l'aménagement qui se sont révélés partiellement adaptés. Leur renforcement serait nécessaire afin de permettre aux collectivités d'être plus réactives pour maîtriser le foncier commercial, de pouvoir solliciter davantage d'opérateurs publics-privés capables de tenir le rôle d'ensemblier urbain ainsi que de s'appuyer sur des modes d'investissement moins gourmands en rentabilité pour pouvoir viabiliser les opérations moins créatrices de valeur économique, au nom de la réhabilitation des territoires périurbains.

Enfin, à partir des éléments de programmation déjà déterminés, nous avons essayé d'analyser le niveau de durabilité de ces trois opérations au regard des critères de la ville durable. Ainsi, si les projets étudiés apportent une vraie plus-value en termes de performance environnementale ou de qualité urbaine, ces améliorations restent néanmoins assez ségréguées à l'échelle de l'opération et soumises aux considérations financières de l'aménagement commercial. Le positionnement périphérique de ces zones,

surtout, reste un frein majeur pour envisager leur desserte par les réseaux de transports en commun et conséquemment leur densification et la diversification de leurs usages. En outre, même lorsque ces zones sont urbaines, comme la Petite Arche à Tours, réintégrer le grand commerce dans un projet urbain mixte reste un vrai défi pour dépasser les contraintes techniques et économiques.

Enfin, la soutenabilité de ces opérations est également à envisager à l'échelle territoriale pour limiter les effets de concurrence et la surproduction des surfaces de vente. Ici encore, les efforts notables de nos trois métropoles en termes de gouvernance du commerce n'apparaissent pas encore suffisants pour intégrer pleinement l'aménagement commercial à une stratégie de territoire soutenable. Nous appelons ainsi à ce que les politiques locales du commerce soient à la fois menées de manière élargie à l'échelle des bassins de consommation, de manière plus stratégique pour rapprocher les acteurs publics et privés en amont des projets et de manière plus opérationnelle pour encourager la généralisation d'un « urbanisme commercial de projet ». Les évolutions en cours, tant en termes législatif qu'en termes de programmes d'expérimentation, laissent toutefois espérer des futures améliorations.

En conclusion, les trois restructurations des zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche ne parviennent pas encore à intégrer une pensée aménagiste globale qui intégrerait enfin le commerce dans le champ de l'urbanisme commun. Cependant, leur étude aux phases préliminaires de conception laisse penser qu'elles ne sont que les premières étapes d'un aménagement plus global de ces zones et d'un rapprochement accru des acteurs publics et économiques, à toutes les échelles de réflexion.

CONCLUSION GENERALE

À travers ce travail de thèse, nous avons cherché à comprendre si la restructuration des zones commerciales permet de réintégrer le commerce périphérique au sein de la ville durable. Nous sommes partis du constat d'une remise en question du modèle du commerce périphérique, tant au plan environnemental, urbain qu'économique, amenant les acteurs de la ville et du commerce à repositionner leurs stratégies pour produire l'urbanisme commercial.

Afin de pénétrer une sphère de l'immobilier commercial assez opaque pour la recherche et obtenir des informations à la fois stratégiques et opérationnelles sur des projets concrets, nous avons mené ce travail selon une méthodologie de participation observante (Soulé, 2007), sous contrat CIFRE au sein du cabinet spécialisé en stratégie urbaine et commerciale Adenda. De cette façon, nous avons pu croiser missions professionnelles et travail de recherche sur nos trois terrains d'étude, la Zone Commerciale Nord, la zone Actisud et la zone Petite Arche, soit des zones commerciales majeures dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours. L'étude de la restructuration des zones commerciales en contexte métropolitain a été à la fois un choix d'opportunité, puisque peu d'opérations sont actuellement en cours en France, et un choix stratégique pour étudier l'éventuelle appropriation des pratiques du projet urbain métropolitain dans les périphéries commerciales.

Dans notre première partie, nous nous sommes attachés à comprendre en quoi le commerce périphérique constitue à la fois une fonction et une entité spatiale spécifique, ségrégée du reste de l'urbanisme.

Le commerce moderne constitue en effet la seconde mutation (ou révolution) commerciale, qui s'est développé de manière exponentielle en France, impulsé par les groupes de la grande distribution (Metton, 1982). En cinquante années d'existence, ce modèle s'est adapté aux évolutions urbaines et sociétales, améliorant ses formules, des premiers supermarchés et hypermarchés aux derniers *retail parks*, afin de capter toujours davantage de parts de marchés en périphérie des villes (Mérenne-Schoumaker, 2008a). À travers nos trois sites d'étude, nous avons pu observer que ces zones « franchisées » (Mangin, 2004) étaient toutefois constituées de caractéristiques hétérogènes en fonction de leur ancienneté, de leur organisation interne, de leur offre commerciale mais aussi des acteurs qui les ont développées. En effet, les acteurs du commerce, soit les enseignes de la grande distribution et les opérateurs d'immobilier commercial, poursuivent des stratégies de développement qui répondent aux seules lois de l'offre et de la demande et se livrent à une course aux meilleurs emplacements pour couvrir les zones de chalandise (Desse, 2002 ; Coulondre, 2017). Cette situation a conduit à une concentration du commerce dans les grands formats de périphérie, au détriment du petit commerce traditionnel (Beaujeu-Garnier, 1978), mais également à une surproduction des surfaces commerciales au regard de la réelle demande de consommation des territoires (Moati et al., 2004).

Pascal Madry (2011, 2016) explique ce découplage par une dérégulation du système de production de l'immobilier commercial, liée aux stratégies déterritorialisées des groupes de commerce et aux stratégies d'attractivité économique des élus. Face à la compétition territoriale et à l'émiettement communal français, le système de régulation de l'urbanisme commercial, reposant sur l'évaluation des projets en commission départementale d'aménagement commercial, n'a pas su limiter la surproduction des surfaces commerciales (Péron, 1998 ; Desse, 2001). De même, le cloisonnement des acteurs publics et économiques dans le système d'acteurs de l'aménagement commercial (Vilmin, 2013) n'a pas permis d'intégrer pleinement le commerce dans les stratégies de planification urbaine des collectivités locales. Nous l'avons notamment constaté à la lecture des schémas de cohérence territoriale des trois métropoles étudiées, dans lesquels la régulation du commerce périphérique apparaît comme insuffisante pour maintenir les équilibres territoriaux. Les chercheurs sont ainsi nombreux à appeler la réintégration pleine du commerce dans le champ de l'urbanisme commun.

Dans une seconde partie de thèse, nous avons étudié la remise en cause du commerce périphérique face aux transitions urbaines et économiques en cours.

Depuis les années 1970, les zones commerciales ont été développées selon le paradigme de la ville moderne et libérale, reposant sur le fonctionnalisme, la périurbanisation et la mobilité automobile (Michel, 1977 ; Dupuy, 1999 ; Pinson, 2009a). Ces principes vont participer à former la « ville émergente » (Dubois-Taine, Chalas, 1997), dans laquelle les ménages réalisent un « zapping territorial » entre les différents pôles de vie, de travail ou encore d'achats grâce à l'automobile (Gasnier, 2003, 2009). Cette organisation multipolaire va bouleverser les pratiques des consommateurs, qui élargissent leurs « univers d'approvisionnement » au sein de la ville archipel (Lestrade, 2002). Le commerce s'est adapté et a encouragé ce processus en privilégiant des emplacements permettant une « proximité » temporelle pour les clients automobilistes qui intègrent leurs achats au sein de leur chaînage des déplacements (Kaufman, 2008). Le périurbain va rapidement cristalliser les débats, avec de nombreux chercheurs qui dénoncent la « mort de la ville » (Choay, 1994), la « franchisation » (Mangin, 2004) ou encore la « *clubbisation* » (Charmes, 2011) dans ces espaces.

À partir des années 1990, l'internationalisation des principes du développement durable fait naître le nouveau courant de pensée de la ville durable. Celui-ci se définit comme l'antithèse de la ville périphérique, c'est-à-dire compacte et mixant les fonctions, dans l'objectif d'être économe en ressources (foncières, énergétiques, etc.). En Europe, la ville durable va se formaliser par la reconstruction de la ville sur elle-même pour requalifier d'anciennes friches en quartiers durables (Emelianoff, 1999 ; Spector & Theys, 1999). Ces opérations vont être réalisées selon de nouvelles pratiques de production urbaine, basées sur l'expérimentation, le partage d'expérience et la formalisation du projet urbain (Devilliers, 1994). Ce dernier accompagne un processus de transformation urbaine complexe et s'appuie sur un urbanisme « négocié » entre les acteurs publics et privés (Chombart de Lauwe, 2012). Plus récemment, au paradigme de la ville durable s'est ajouté un nouveau paradigme de la ville en transition

(Hopkins, 2010) avec la mise en place de stratégie de résilience locale en prévision d'un futur « post-pétrole ».

Face à ces paradigmes émergents, les zones commerciales sont désignées comme le « Far West » des villes (Garcez & Mangin, 2014), à la fois critiquées pour leurs impacts urbains, paysagers et environnementaux (Dugot & Pouzenc, 2010). Ces zones sont également accusées de former des enclaves économiques dont la conception entraînerait une « marchandisation » des espaces à outrance, ne permettant pas de créer la ville et le lien social (Gasnier, 2003). En parallèle, le commerce périphérique doit aussi faire face à la troisième révolution commerciale depuis les années 2000. Le développement de nouveaux canaux de vente numériques et de proximité segmente les profils des consommateurs auxquels le commerce de masse ne constitue plus qu'une réponse partielle. Avec cette multiplication des formats, les performances du commerce traditionnel sont à la baisse. La crise économique actuelle liée à la Covid-19 a encore fragilisé le commerce physique, avec déjà la défaillance de nombreuses enseignes historiques. Ces évolutions marquent le passage d'une controverse, encore active aujourd'hui, des commerces de centre-ville versus ceux de périphérie, vers une controverse du commerce physique versus le commerce numérique (Madry, 2019). Pour la première fois depuis cinquante ans, la pérennité du commerce périphérique est sérieusement menacée.

Pour résister à ces transitions urbaines comme économiques, les acteurs de la ville et du commerce ont adopté de nouvelles stratégies de résilience commerciale et territoriale pour conserver leur attractivité ou leurs parts de marchés. Cette résilience s'appuie notamment sur des démarches de reterritorialisation du commerce dans la ville (Gasnier, 2017). D'une part, les acteurs du commerce cherchent à moderniser le modèle de la grande distribution en diversifiant ses « trajectoires » pour démultiplier les points de contacts avec une clientèle devenue volatile (Madry, 2019). En immobilier commercial, ces stratégies se traduisent par la concentration des foncières sur les actifs les plus rentables et notamment la revalorisation des pôles commerciaux historiques. L'aménagement urbain et le développement durable deviennent de nouveaux critères de différenciation des projets aux yeux des consommateurs comme des élus (Dugot, 2010 ; Jehl, 2020a). D'autre part, les élus locaux perçoivent de plus en plus la fonction marchande comme un levier de résilience territoriale. Les collectivités locales affirment alors des démarches aménagistes sur le commerce qui est placé au cœur des stratégies de revitalisation des centres-villes et de renouvellement des quartiers péri-centraux (Desse, 2010 ; Gasnier, 2013 ; Daniau, 2019). Pour intégrer la démarche économique à la démarche d'aménagement, ces opérations sont menées selon un urbanisme négocié entre les acteurs de la ville et les acteurs du commerce.

Face aux enjeux de restructuration des périphéries commerciales, de plus en plus de collectivités territoriales affirment leur volonté de reterritorialiser leurs zones commerciales. Cependant, elles se heurtent à de nombreuses contraintes telles que le morcellement ou le coût du foncier commercial. Pour répondre à ces attentes, nous avons vu que plusieurs opérateurs commerciaux, comme le groupe Frey

ou Etixia, ont fait évoluer leur métier de promoteur vers celui d'ensemblier urbain (Jehl, 2020a). Ces nouvelles compétences permettent d'envisager des projets de mutation urbaine sur les zones commerciales, déjà expérimentés dans quelques métropoles françaises. Ces opérations impliquent le passage d'un ancien urbanisme commercial ségrégué vers un nouvel « urbanisme commercial de projet » (*op. cit.*). Celui-ci reproduit les pratiques du projet urbain sur un foncier strictement commercial. Notre première hypothèse est donc validée, puisque la transition de la ville libérale à la ville durable implique bien le fait de revoir le mode de conception d'un urbanisme commercial ségrégué de l'urbanisme vers un nouvel urbanisme commercial négocié entre les acteurs publics et économiques.

Dans une troisième partie, nous avons cherché à comprendre comment cet « urbanisme commercial de projet » est expérimenté dans les trois zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche, au sein des métropoles strasbourgeoise, messine et tourangelle. Nous avons relevé plusieurs points communs dans la formalisation de ces opérations : la légitimation de ces projets pour des raisons d'aménagement du territoire et d'attractivité, la réalisation d'une étude transdisciplinaire à large échelle, la détermination d'une programmation urbaine et commerciale ainsi que d'un plan guide. En s'appuyant sur les particularités et les enjeux locaux, ces projets cherchent à rompre avec l'urbanisme commercial générique et adoptent un véritable processus de projet urbain. Cependant, si notre deuxième hypothèse estime que les pratiques de l'aménagement urbain sont suffisantes et adaptées pour faire muter le foncier commercial, notre étude a révélé qu'il existe encore des lacunes et de nombreux outils seraient à renforcer, à adapter ou à créer.

En effet, le passage à l'étape opérationnelle s'avère être la plus difficile. Les métropoles étudiées ont dû innover en termes d'outils, en créant par exemple de nouvelles instances de gouvernance (comme le comité d'enseignes sur la Zone Commerciale Nord ou les ateliers de l'association des commerçants sur la zone Actisud). Néanmoins, ces instances n'ont pas toujours suffi pour aligner les intérêts des acteurs économiques et politiques, comme sur la zone Actisud par exemple, ne permettant pas encore de légitimer le projet et de valider un plan d'action global sur la zone. La maîtrise du foncier commercial constitue également une problématique majeure pour les collectivités qui restent frileuses quant à l'utilisation de montages immobiliers complexes sur un foncier morcelé et majoritairement privé. Les outils de maîtrise foncière seraient ainsi à adapter afin d'empêcher les projets coups partis et faciliter une intervention publique globale (ORF, 2020). Le manque d'opérateurs auxquels déléguer le projet d'aménagement est problématique, puisque seule l'Eurométropole de Strasbourg a réussi à contractualiser avec l'aménageur groupe Frey. Les métropoles de Metz et de Tours s'interrogent encore sur le type d'opérateur qui pourrait mener une intervention globale pour réaliser à la fois les programmes publics et privés nécessaires au projet de mutation. Toutefois, l'affirmation de foncières commerciales publiques depuis quelques années, notamment dans les centres-villes, laisse présager la création future d'opérateurs capables de porter ces opérations. Enfin, les fortes contraintes de rentabilité économique restent problématiques pour financer les opérations moins créatrices de valeur. En effet, les montages

réalisés sur les zones de Strasbourg et de Tours dépendent de la forte création de droits à construire, en extension ou en densification. Néanmoins, d'autres modes d'investissement, moins gourmands en rentabilité, restent à inventer lorsque le potentiel local ou les impératifs de renaturation ne permettent pas la création de valeur immobilière.

Avec ces difficultés opérationnelles pour aligner les stratégies des acteurs et pour dépasser les enjeux du foncier commercial, notre troisième hypothèse qui avance que ces nouveaux modes de production de l'urbanisme commercial permettent d'intégrer les zones commerciales dans la ville durable s'avère également partiellement valide. En effet, si des efforts notables ont été déployés pour améliorer la qualité urbaine et la performance environnementale des opérations étudiées, celles-ci restent néanmoins ségréguées à l'échelle de la parcelle et soumises aux contraintes économiques de la restructuration. Le projet de la Zone Commerciale Nord repose sur la création de nouvelles surfaces commerciales en extension urbaine, tandis que les projets sur Actisud et sur la Petite Arche restent limités à la parcelle des foncières (notamment Etixia). Toutefois, l'analyse de ces projets à une étape de conception préliminaire nous laisse imaginer qu'ils pourront constituer l'amorce d'un projet global à plus long terme.

Nous constatons également que le positionnement périphérique de ces zones ne permet pas encore de les raccrocher aux politiques d'aménagement durable. Malgré une organisation multipolaire des trois métropoles, les élus locaux n'ont pas encore réussi à dépasser la controverse centre-périphérie et à envisager ces zones comme de nouvelles centralités. En effet, malgré les pôles économiques qu'elles représentent, le positionnement périurbain des zones commerciales Nord et Actisud se heurte à l'insertion d'une ligne de transport efficace. Celle-ci pourrait pourtant servir d'accroche pour introduire davantage de mixité et de densité urbaine et pour justifier la réduction de la place de la voiture. Ces zones commerciales ne semblent donc pas encore être le support d'une « ville émergente soutenable », d'un périurbain réhabilité (Rougé, 2013) dans l'optique d'une résilience locale. De plus, même lorsque la zone est urbaine et reliée par les transports collectifs comme à Tours, la réalisation d'un projet mixte avec des grandes surfaces commerciales et des logements induit de nombreuses contraintes techniques et économiques pour les opérateurs.

De cette manière, ces projets de restructuration commerciale n'ont pas encore permis d'intégrer pleinement l'aménagement commercial dans une politique transversale d'urbanisme durable. Nous décelons encore des lacunes de gouvernance en amont des projets, en dehors des CDAC, à l'échelle supra-métropolitaine des bassins de consommation pour instaurer une véritable stratégie urbaine et commerciale métropolitaine. Il manque également des articulations entre l'aménagement commercial et l'observation des territoires, la planification urbaine ou encore la stratégie foncière pour préparer ces mutations efficacement et dépasser les contraintes du foncier commercial. Cependant, les derniers dispositifs nationaux sur le commerce, tels que la dernière loi Elan, le programme Action Cœur de Ville ou l'appel à projet « Repenser les périphéries commerciales » augurent une amélioration des politiques

commerciales à l'avenir. En initiant un urbanisme commercial plus transversal entre les centres et les périphéries, plus opérationnel en formant de véritables gouvernances de projet dans les centres-villes et plus expérimental sur des territoires laboratoires, ce type d'initiatives permettent d'identifier des solutions pour améliorer l'urbanisme commercial.

Les bureaux d'études et d'architecture, tel que le cabinet Adenda, ont là tout leur rôle à jouer en apportant leur vision élargie des territoires et des différents projets urbains et commerciaux. Nous avons vu dans nos cas d'études qu'ils peuvent apporter aux collectivités une expertise sur le diagnostic territorial, l'estimation du potentiel de développement commercial, la concertation des acteurs et l'alignement des intérêts, la conception technique de l'opération, la détermination des montages financiers et juridiques et enfin la mise en œuvre d'un cadre de planification territoriale. Ils apportent de cette manière la démarche de médiation indispensable entre les acteurs publics et privés, entre les réflexions stratégiques et l'opérationnel, entre les objectifs de rentabilité économique et d'ambition environnementale, pour mener à bien ces opérations de restructuration commerciale.

Pour conclure, avec la crise économique induite par la pandémie de coronavirus, mais aussi les considérations de plus en plus prégnantes en matière d'écologie, les évolutions en cours devraient encore accroître ces considérations de résilience urbaine et commerciale et, nous l'espérons, permettre de rapprocher davantage tous les acteurs de la ville et du commerce pour « sauver » les commerces de centre-ville comme de périphérie tout en s'inscrivant dans les objectifs de développement durable. La récente Convention Citoyenne pour le climat²⁴⁹, composée de 150 citoyens français, a remis un rapport en janvier 2020 qui propose notamment un moratoire sur l'extension des zones commerciales, dans une visée de limiter l'artificialisation des terres agricoles, soutenu par le Gouvernement. Si cette proposition venait à se traduire législativement, il est certain que le système de l'urbanisme commercial s'en trouverait bouleversé et que l'intérêt de restructurer les zones commerciales deviendrait exponentiel pour les acteurs de l'immobilier commercial comme pour les pouvoirs publics.

Des futures recherches tenant compte des évolutions à venir, tant en termes législatif que de stratégies des acteurs publics et économiques, pourront encore mieux appréhender la réinvention des relations entre la ville et le commerce, le renouveau de l'urbanisme commercial et, peut-être, son intégration pleine dans la ville durable.

²⁴⁹ La Convention citoyenne pour le climat est une convention française constituée en octobre 2019 par le Conseil économique, social et environnemental sur demande du Premier ministre Édouard Philippe. Elle regroupe 150 citoyens tirés au sort parmi la population française, et a pour objectif de « définir les mesures structurantes pour parvenir, dans un esprit de justice sociale, à réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40 % d'ici 2030 par rapport à 1990 ».

ANNEXES

Annexe 1. Comparaison des données socioéconomiques et administratives des trois métropoles de Strasbourg, Metz et Tours. Réalisation : Jehl L., à partir de l'Insee (2016), de Codata (2019), et des trois SCoT (AGURAM, 2014 ; SCOTERS et ADEUS, 2016 ; Syndicat mixte de l'agglomération tourangelle, 2013).

Données métropolitaines	Eurométropole de Strasbourg	Metz Métropole	Tours Métropole Val de Loire
Nombre de communes	33	44	22
Nombre d'habitants	492 000	222 000	299 000
Taux de croissance démographique	0,6 %	- 2,2 %	0,2 %
Positionnement national de l'aire urbaine	9 ^e (5 ^e avec la partie allemande)	24 ^e	18 ^e
Nombre d'emplois	200 000	114 000	150 000
Nombre d'étudiants	65 000	23 000	30 000
Taux de chômage	16 %	15,9 %	15,1 %
Revenu médian	20 809 €	20 850 €	20 776 €
Date de création de la 1 ^{ère} intercommunalité	1967	1975	1999
Date du statut de métropole	1967	2018	2017
Nombre d'habitants dans le SCoT	566 000 habs	412 000 habs	392 000
Nombre de communes dans le SCoT	105	225	54
Date de la dernière modification du SCoT	2016	2014	2013
Nombre de ZACOM	Aucune	14	6

Annexe 2. Comparaison des trois centres-villes commerçants de Strasbourg, Metz et Tours. Réalisation : Jehl L., 2019, à partir de Codata (2019) et SCoT (AGURAM, 2014 ; SCOTERS et ADEUS, 2016 ; Syndicat mixte de l'agglomération tourangelle, 2013).

Le centre-ville	Strasbourg	Metz	Tours
Nombre de commerces dans le centre-ville	1 000	780	1 000
Chiffre d'affaires	1 Md €	450 M €	Près d'1 Md €
Taux de vacance 2019	6 %	11,8 %	6,1 %

Annexe 3. Tableau des acteurs interrogés pour la thèse. Réalisation : Jehl L., 2020.

Type d'acteurs	Zone Commerciale Nord Eurométropole de Strasbourg (EMS)	Actisud Metz Métropole	Petite Arche Tours Métropole Val de Loire (TMVL)	Hors terrains d'études
Structures nationales				Coordonnateur du collège Territoires au Conseil général de l'environnement et du développement durable Réseau « Commerce, Ville & Territoire », DGALN/DHUP, Ministère de la Cohésion des Territoires Directeur des relations institutionnelles et des relations publiques, Conseil National des Centres Commerciaux
Élus	Vice-président au Commerce et à l'artisanat de l'EMS Adjoint à l'urbanisme, Commune de Vendenheim Adjoint à l'urbanisme, Commune de Mundolsheim	Président de la CC Mad & Moselle et Maire d'Ancy-Dornot Vice-président de la CC Mad & Moselle et Maire de Jouy-aux- Arches Élue au Commerce, artisanat, foires et marchés, Ville de Metz		
Services techniques des collectivités	Chef de projet aménagement, EMS Développeur urbanisme commercial, EMS Responsable du pôle technique, Commune de Vendenheim Service technique, Commune de Mundolsheim	Directeur de l'urbanisme, Metz Métropole Chargé d'opérations d'aménagement, Metz Métropole Responsable développement commercial, Inspire Metz Chargée développement économique, CC Mad & Moselle	Responsable du service urbanisme, Direction de l'Aménagement Urbain, TMVL Chargé de mission Tours Nord - Service Développement Economique, TMVL Chargé de mission FISAC d'agglomération, TMVL	Chef de projets d'aménagement, Métropole Européenne de Lille

Type d'acteurs	Zone Commerciale Nord Eurométropole de Strasbourg (EMS)	Actisud Metz Métropole	Petite Arche Tours Métropole Val de Loire (TMVL)	Hors terrains d'études
		Chargé de mission commerce et artisanat, Ville de Metz		
DDT	Chargé de mission stratégie et animation locale en aménagement, DDT du Bas-Rhin	Chargée de mission Déplacements Urbanisme commercial, DDT de Moselle		
SCoT	Directrice du SCOTERS Chargée de mission en urbanisme du SCOTERS	Responsable du SCoTAM Chargé de mission Urbanisme - Habitat - Mobilité du SCoTAM		Chargée de mission stagiaire, FédéSCoT
Opérateurs	PDG, Groupe Frey Directeur de l'aménagement, Groupe Frey Responsable Aménagement, Groupe Frey Directeur de la Communication, du Marketing et de l'Innovation, Groupe Frey	Directeur commercial, Etixia	Architecte, Etixia Directeur des Grands Projets, Etixia Ancien chargé de développement, Immochan Directeur de la Société d'Équipement de la Touraine	Chargé d'opérations, Akerys Responsable grands projets, Immochan Directeur du Développement Unibail-Rodamco-Westfield
		Directeur Retail Compagnie de Phalsbourg Directeur des Projets « Signature »		
Associations de commerçants / propriétaires	Président de l'Association des commerçants de la Zone Porte Nord de Vendenheim	Président de l'association de propriétaires d'Actisud		
Architectes, urbanistes, paysagistes		Architecte-urbaniste, Ateier Letitia Lafont Paysagiste, Atelier Laetitia Lafont	Architecte-urbaniste et associé, Agence RVA Cheffe de projet, Agence RVA Chargé de mission, Agence RVA	

Annexe 4. Liste des acteurs auditionnés dans le cadre de la mission « Mutation du foncier commercial » pour l'Observatoire Régional du Foncier en Île-de-France. Source : ORF, 2020.

Séance 1 (janvier 2019)

Pierre Narring, CGEDD
Céline Salagnac et Antony Marsal, DRIEA
Carole Delaporte, Institut Paris Region

Séance 2 (février 2019)

Xavier Rousset, DHUP
Stéphanie Bouchez, EPFIF

Séance 3 (mars 2019)

François Bagot, Dominique Moreno et Julien
Tullier, CCI Paris Île-de-France
Jean-Noël Carpentier, Maire de la Ville de
Montigny-lès-Cormeilles

Séance 4 (mai 2019)

Pascal Madry, Institut pour la Ville et le Commerce
Laurent Combes, SERM-SA3M
Pascal Barboni, Groupe Frey

Séance 5 (juin 2019)

Stella Gass, Fédération nationale des SCoT
Olivier Alexandre, SCoT de la Grande Région de
Grenoble
Julien Clementi, Agence d'urbanisme de Grenoble
Carole Delaporte, Institut Paris Region

Séance 6 (septembre 2019)

Laura Jehl, Adenda
Emmanuel Lerocq, Procos
Marc Lecocq, Groupe Frey

Séance 7 (octobre 2019)

Florence Cocart et Cyril Longuépée, Ville de
Coignières
Danielle Gardrat, Valérie Raffalli et Caroline
Zoubiri, Saint-Quentin-en-Yvelines
Philippe Schmit, CNAC et CGEDD
Carole Delaporte et Christine Tarquis, Institut Paris
Region

Séance 8 (novembre 2019)

Jérôme Le Grelle, CBRE
Maître Frédéric Levy, DS avocats
Marie Krier, Epareca

Séance 9 (décembre 2019)

Jean-Louis Coquand, Carrefour Property
Nicolas Schwein, Etixia
Léa Busselez, Adenda

Séance 10 (janvier 2020)

Jean-Yves Mano, Président de l'association
Consommation Logement Cadre de vie

Annexe 5. Propositions issues de la mission « Mutation du foncier commercial » pour l'Observatoire Régional du Foncier en Île-de-France. Source : ORF, 2020.

Propositions pour construire une stratégie territorialisée des dynamiques commerciales

Améliorer l'observation et la connaissance du commerce à l'échelle des bassins de consommation, en favorisant le partage des données commerciales, le perfectionnement des bases de données et la création d'observatoires partenariaux (collectivités, syndicats de SCoT, CCI, État, agences d'urbanisme, universités, associations de commerçants...), qui pourront s'appuyer sur des observatoires régionaux comme l'Observatoire Régional du Foncier (ORF).	Propositions 1 et 2
Renforcer le Schéma directeur de la Région Île-de-France (SDRIF) sur la dimension de l'aménagement commercial pour maintenir les équilibres territoriaux, dans l'attente d'une couverture régionale plus complète par les documents de planification intercommunaux (SCoT, PLUi). Justifier la régulation de l'aménagement commercial dans les futurs documents de planification par des études de potentiel à l'échelle des bassins concurrentiels qui permettent de calibrer et d'ordonner les futurs projets commerciaux.	Propositions 3 et 4
Engager un recensement des gisements fonciers, sous la forme d'une base de données dynamique qui pourrait être alimentée par les différents partenaires (collectivités, agence d'urbanisme, syndicats de SCoT, EPF, etc.), afin d'orienter l'implantation des futurs projets commerciaux conformément aux nouvelles dispositions de la loi Elan : stratégie commerciale renforcée dans le SCoT, démonstration « anti-friche » pour les projets en Commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC).	Proposition 5
Créer des instances de gouvernance publique-privée à l'échelle supra-communale sur le commerce, en amont de la planification et au fil de l'eau, pour favoriser la connaissance des partenaires, partager et légitimer la stratégie commerciale, puis la porter dans le temps au moyen des CDAC notamment.	Proposition 6
Prendre appui sur la loi NOTRe pour amorcer une politique locale du commerce à l'échelle intercommunale et préparer la mutation des zones commerciales, en particulier par la récupération des voiries dans le domaine public pour garantir la maîtrise des accès.	Proposition 7
Instaurer une gouvernance partenariale du projet de mutation, incluant toutes les parties prenantes publiques et privées et pilotée à l'échelle intercommunale.	Proposition 8

Propositions pour intervenir sur le foncier commercial

Démarrer le projet de mutation en menant une étude pluridisciplinaire de la zone commerciale, intégrant dès le départ une forte expertise économique, et en associant tous les partenaires publics et privés ainsi que les habitants et les associations de consommateurs.	Propositions 9 et 10
Inciter les collectivités territoriales à utiliser le panel d'outils d'aménagement existants qui permettent de temporiser les projets, créer des réserves foncières, remembrer les propriétés et établir les conditions favorables à la mutation : périmètre d'attente de projet d'aménagement global (PAPAG), emplacements réservés, orientations d'aménagement et de programmation (OAP), zone d'aménagement différée (ZAD), zone d'aménagement concerté (ZAC), association foncière urbaine (AFU), contrat de revitalisation artisanal et commercial (CRAC), etc. L'usage de ces outils implique le renforcement de l'ingénierie territoriale et le décloisonnement des services économiques et urbains. Certains outils pourraient également bénéficier d'une plus grande souplesse pour accroître l'efficacité de l'action publique (droit de préemption urbain, association foncière urbaine).	Proposition 11
Encourager l'indispensable affirmation d'opérateurs supra-communaux capables de maîtriser le foncier et/ou de tenir le rôle d'ensemblier urbain et commercial, qu'ils soient publics, privés ou mixtes (établissement public foncier d'Île-de-France, foncières, sociétés publiques locales d'aménagement, sociétés d'économie mixte, établissements publics d'aménagement...).	Proposition 12
Pour réaliser les opérations « tiroirs » de mutation, il serait nécessaire de faciliter les procédures de transfert des commerçants pour les opérateurs. En effet, lorsque le projet est	Proposition 13

déclaré d'intérêt général, le système actuel pourrait évoluer vers davantage de négociation de gré à gré pour définir des modalités favorables aux deux parties. Une réflexion pourrait également être menée sur le système de fonds de commerce français au regard des autres pratiques européennes.	
Développer des logiques d'investissement sur le long terme pour financer les opérations au niveau de rentabilité trop faible pour les seuls investisseurs privés, en faisant appel à des formes d'actionnariat public-privé (État, Banque des Territoires, acteurs locaux publics et privés) et en développant des dispositifs nouveaux pour équilibrer économiquement ces opérations (intervention sur un bouquet de sites, recours à la dissociation foncier-bâti...).	Proposition 14

Propositions pour intégrer la mutation du foncier commercial dans la ville durable

Créer un outil de contrôle des surfaces de restaurants pour éviter la surproduction à l'échelle des territoires et notamment le déclin de l'offre de centre-ville.	Proposition 15
Donner à l'initiative publique la possibilité d'établir des conventions d'occupation précaire sur les locaux commerciaux, avec l'idée d'en faire des réserves foncières en site urbain en attendant que le projet soit finalisé.	Proposition 16
Articuler la mutation commerciale avec les besoins économiques locaux, pour faciliter le développement ou le transfert d'entreprises (comme l'artisanat, la logistique urbaine, l'agriculture urbaine, etc.). Accompagner ces transferts par la mise en œuvre d'un politique d'accompagnement partenariale.	Proposition 17
Lorsque l'environnement urbain et de transport le permet, favoriser l'introduction de logements dans les projets de mutation commerciale en adaptant la réglementation dans les PLU(i) (autoriser la mixité des fonctions, créer des orientations d'aménagement et de programmation de projet). Le financement des équipements publics peut être réalisé au moyen de partenariats public-privé, encadrés par les outils fiscaux dédiés (taxe d'aménagement, projet urbain partenarial).	Proposition 18
Anticiper dans les schémas de transports collectifs la future demande de déplacement en transport en commun sur les zones commerciales à faire muter, pour améliorer leur desserte et encourager les possibilités de densification dans les années à venir. Articuler ces réflexions avec l'amélioration des modes actifs au sein de ces zones.	Proposition 19
Expérimenter un système de « banque de compensations » établi à l'échelle des zones franciliennes, de manière à maintenir les équilibres fonciers, environnementaux, paysagers, énergétiques, voire commerciaux.	Proposition 20
Mettre en place un label public-privé « quartier commercial durable » pour valoriser les projets innovants. Dans un objectif de sobriété foncière, il pourrait être réservé aux projets en renouvellement urbain et s'inspirer du dispositif ÉcoQuartier en tenant compte des trois piliers environnemental, social et économique du développement durable.	Proposition 21
Sur la base d'un cadrage régional, établir une politique proactive et opérationnelle de requalification du foncier commercial qui s'inspirerait de la démarche engagée pour la reconquête des friches franciliennes. Celle-ci s'appuierait sur un pilotage partagé (Région, collectivités, partenaires référents en matière d'aménagement, d'action foncière et d'urbanisme commercial) et dont l'ORF pourrait être un partenaire et support. Une expérimentation pourrait être menée sur des territoires pilotes, avant d'être généralisée à l'échelle régionale.	Proposition 22

Annexe 6. Comparaison des trois zones commerciales étudiées (Zone Commerciale Nord, zone Actisud, zone Petite Arche). Réalisation : Jehl L., 2019, à partir de Codata (2019) et SCoT (AGURAM, 2014 ; SCOTERS et ADEUS, 2016 ; Syndicat mixte de l'agglomération tourangelle, 2013).

Zone commerciale étudiée	Zone Commerciale Nord	Zone Actisud	Zone Petite Arche
Intercommunalités d'implantation	Eurométropole de Strasbourg	Metz Métropole Communauté de Communes Mad & Moselle	Tours Métropole Val de Loire
Nombre de communes	4	3	1
Date d'implantation des premières enseignes	1968	1970	1969
Zone de chalandise	570 000 habs	450 000 habs	440 000 habs
Surface de la zone	150 ha	300 ha	60 ha
Nombre de magasins	156	408	134
Surface de vente	150 000 m ²	250 000 m ²	120 000 m ²
Type dominant d'activités	Equipement de la maison	Equipement de la maison, loisirs	Services, hôtellerie-restauration, loisirs
Taux de vacance en 2019	6,4 %	16,8 %	6,7 %
Part d'enseignes nationales en 2019	67,8 %	56,7 %	71,2 %
Taux de rotation des commerces 2018-2019	9,7 %	18,3 %	4 %
Nombre d'emplois	3 000	5 000	2 500
Chiffre d'affaires	Près de 500 M €	500 M €	380 M €
Locomotive alimentaire	Cora (15 000 m ²)	Cora (13 000 m ²)	Auchan (10 000 m ²)
Positionnement	Périphérique	Périphérique	Urbain

Annexe 7. Chronologie des étapes de l'opération de la Zone Commerciale Nord (Eurométropole de Strasbourg). Réalisation : Jehl L., 2020, à partir des documents de travail fournis par le Groupe Frey.

Date	Grandes étapes de l'opération	Acteurs porteurs	Phase
2008	Réalisation et validation des principes de réaménagement élaborés par le cabinet SEURA	EMS	Montage Programme
2011	Démarrage des études avec une équipe pluridisciplinaire (Studio Authier) et lancement des consultations et enquêtes publiques	EMS	
2013	Arrêté Préfectoral déclarant d'Utilité Publique le projet	EMS	
	Création de la ZAC Choix du concessionnaire d'aménagement (ZCN AMENAGEMENT)	EMS	
2014	Signature du Traité de Concession	EMS-Frey	Conception
	Désignation de la maîtrise d'œuvre (mandataire INGEROP)	Frey	
	Concertations des élus, des commerçants et des gestionnaires de réseaux	EMS-Frey	
	Validation du Plan Guide des aménagements	EMS	
2015	Études réglementaires pour la constitution du dossier de réalisation de ZAC (DLE, ESSP, actualisation de l'étude d'impact...) et de conception	Frey	
	Attribution du contrat d'exploitation de l'Agroparc au collectif d'agriculteurs	EMS-Frey	
2016	Poursuite des études réglementaires avec les services de l'Etat	Frey	
	Approbation du dossier de réalisation de ZAC par le Comité de Pilotage	EMS	
	Obtention de la Certification HQE Aménagement	Frey	
2017	Obtention des autorisations d'urbanisme (PC, CDAC et CNAC)	Frey	
2018	Rédaction des cahier des prescriptions architecturales et paysagères et cahier des clauses techniques particulières, etc.	Frey-EMS	
	Dossier pour l'échangeur autoroutier, fouilles archéologiques	Frey	
	Maîtrise foncière des lots Sud et Actinord	Frey	
2019	Démarrage des travaux secteur Sud	Frey	Travaux
2020	Ouverture au public secteur Sud	Frey	
	Démarrage des travaux secteur Centre	Frey	
2030	Fin de la concession d'aménagement, rétrocession des espaces publics	EMS-Frey	Réception

Annexe 8. Chronologie des grandes étapes de l'opération de mutation de la zone Actisud (Metz Métropole). Réalisation : Jehl L., 2020.

Dates	Grandes étapes de l'opération	Acteurs porteurs	Phases
2012	Atelier national « Territoires Economiques », création d'une feuille de route pour faire muter la zone	Metz Métropole CA CC Val de Moselle	Montage Programme
2013	Cession des terrains militaires de la BA 128 à Metz Métropole	Metz Métropole CA	
	Etudes de faisabilité et de circulation pour la création d'une ZAC sur le site de Moulins-Tournebride (cabinets Ingérop, Transitec)	Metz Métropole CA	
2014	Création de la ZAC du Domaine de Frescaty sur le site de Moulins-Tournebride, mise en compatibilité du PLU	Metz Métropole CA	Réception
	Ouverture du centre commercial Waves Grand Sud	La Compagnie de Phalsbourg	
2015	Concours Europan 13 sur la BA 128 (lauréat Atelier Laetitia Lafont)	Metz Métropole CA	Montage Programme
	Etude de faisabilité d'un pôle commercial sur la ZAC du Domaine de Frescaty (cabinet Implant'Action)	Metz Métropole CA	
2016	Etude de mobilités sur la ZAC du Domaine de Frescaty (cabinet ERA)	Metz Métropole CA	
2017	Etude architecturale et paysagère sur la ZAC du Domaine de Frescaty (équipe Atelier Laetitia Lafont)	Metz Métropole CA	Conception
	Etudes de conception du projet de restructuration des Gravières et premières acquisitions foncières	Etixia	
2018	Appel à manifestation d'intérêt sur la ZAC de Frescaty	Metz Métropole	Montage Programme
	Obtention d'une aide complémentaire de l'Atelier « Territoires Economiques » : appui à la mise en œuvre de la feuille de route	Metz Métropole CC Mad & Moselle	
	Poursuite des acquisitions foncières et pré-commercialisation du projet des Gravières	Etixia	Conception
2019	Candidature refusée pour l'appel à projet « Repenser la périphérie commerciale » du Ministère de la Cohésion des territoires	Metz Métropole CC Mad & Moselle	Montage Programme
	Inauguration du retail park Food Place	Thiriet	Réception
	Etude d'accompagnement pour mettre en place un projet d'« Ecologie Industrielle Territoriale » (cabinet ID)	Metz Métropole	Montage Programme
	Etude urbaine et stratégie d'aménagement de la zone Actisud (équipe François Leclerc)	Metz Métropole CC Mad & Moselle	
2020	Ouverture du projet de loisirs de la Rotonde	Loisirama	Travaux Réception
2021	Ouverture du cinéma Kinépolis à Waves Grand Sud	La Compagnie de Phalsbourg	
2023	Livraison du projet sur la zone des Gravières	Etixia	

CA = Communauté d'Agglomération

CC = Communauté de Communes

Annexe 9. Chronologie des grandes étapes de l'opération de mutation de la zone Petite Arche (Tours Métropole Val de Loire). Réalisation : Jehl L., 2020.

Date	Grandes étapes de l'opération	Acteurs porteurs	Phase
2011	Approbation du PLU	Ville de Tours	Montage
2016	Prolongation de la ligne 1 du tramway	TMVL	Réception
	Etude de programmation sur le site Kiabi (Adenda)	Etixia	Programme
2017	Installation de la nouvelle équipe municipale	Ville de Tours	
	Réactualisation de l'étude de programmation sur le site Kiabi (Adenda)	Etixia	
	Lancement de l'étude architecturale sur la zone Petite Arche et l'OAP Marne-Colombier (Agence RVA)	Etixia	
2019	Réactualisation de l'étude de programmation sur le site Kiabi (Adenda)	Etixia	Réception
	Ouverture de la phase 1 du Forum Méliès (cinéma)	Icade	
2020	Approbation du nouveau PLU avec l'OAP Marne-Colombier	Ville de Tours	Montage
2021	Lancement du concours d'architecture sur le site Kiabi	Etixia	Conception

BIBLIOGRAPHIE

1. Littérature scientifique

1.1 Articles scientifiques

ALTHABE G., 1990, « Ethnologie du contemporain et enquête de terrain », *Terrain. Revue d'ethnologie de l'Europe*, n°14 (mars), p. 126-131.

BEAUJEU-GARNIER J., 1978, « Le commerce de centre-ville est-il condamné ? », *Coop. Distrib.Consomm.*, n°4, p. 6.

BENALI K., 2012, « La reconversion des friches industrielles en quartiers durable », *Cahiers de géographie du Québec*, 56, 158, p. 297-312.

BERGER M., ARAGAU C., ROUGE L., 2014, « Vers une maturité des territoires périurbains. Développement des mobilités de proximité et renforcement de l'ancrage dans l'ouest parisien », *Echogéo*, n°27.

BERROIR S., FLEURY A., 2014, « Périurbain », *Hypergeo*, en ligne [<http://www.hypergeo.eu/spip.php?article656>].

BONARD Y., MATTHEY L., 2010, « Les éco-quartiers : laboratoires de la ville durable. Changement de paradigme ou éternel retour du même ? », *Cybergeo : European Journal of Geography*, en ligne [<https://journals.openedition.org/cybergeo/23202?lang=en>].

BONDUE J.-P., 1987, « Le commerce urbain français et les rapports centre-périphérie : la nouvelle donne », *Bulletin de l'association de géographes français*, 64, p. 327-226.

BONNIN-OLIVEIRA S., 2013, « La fin des périphéries urbaines », <https://www.espacestems.net/>.

BOUTAUD B., 2009, « Quartier durable ou éco-quartier ? », *Cybergeo : European Journal of Geography*, en ligne [<http://journals.openedition.org/cybergeo/22583>].

CAILLY L., 2008, « Existe-t-il un mode d'habiter spécifiquement périurbain ? », en ligne [<https://www.espacestems.net/>].

CAMAGNI R., GIBELLI M.C., RIGAMONTI P., 2002, « Forme urbaine et mobilité : les coûts collectifs des différents types d'extensions urbaines dans l'agglomération milanaise », *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, no1, p. 105-139.

CHAPUIS J.-Y., 2008, « Rennes : La Ville archipel et son corollaire : La Ville des proximités », *Annales des Mines - Responsabilité et environnement*, N° 52, 4, p. 37-43.

CHARMES É., LAUNAY L., VERMEERSCH S., 2013, « Le périurbain, France du repli ? », *La Vie des idées*, en ligne [<https://laviedesidees.fr/Le-periurbain-France-du-repli.html>].

CHARMES É., LEGER J.-M., 2009, « Retour sur « La Ville émergente » », *Flux*, 75, p. 80-98.

COULONDRE A., 2017, « Construire la valeur marchande d'un lieu. Les promoteurs et la création des centres commerciaux », *Ateliers d'anthropologie*, 44, p. 1-17.

CUSIN F., LEFEBVRE H., SIGAUD T., 2016, « La question périurbaine », *Revue française de sociologie*, Vol. 57, 4, p. 641-679.

DA CUNHA A., 2015, « Nouvelle écologie urbaine et urbanisme durable. De l'impératif écologique à la qualité urbaine », *BSSLg*, 2015, n° 2, p. 5-25.

- DANIAU A., 2017, « Gouverner avec le marché : le cas du management commercial de centre-ville », *Revue française de sociologie*, Vol. 58, 3, p. 451-474.
- DAUMAS J.-C., 2006, « Consommation de masse et grande distribution. Une révolution permanente (1957-2005) », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n°91, p. 57-76.
- DAVIDSON M., LEES L., 2005, « Newbuild “gentrification” and London’s Riverside renaissance », *Environment and Planning A*, n°37, p. 1165-1190.
- DEMAZIERE C., RODRIGUEZ A., 1998, « Le grand projet emblématique, réponse des métropoles à la globalisation. Le cas de Bilbao », *Espaces et sociétés*, 1998/4, p. 146-176.
- DEPREZ S., 2017, « Les drives : une proximité renforcée ou réinventée ? Quand la distribution alimentaire connectée réécrit les territoires d’approvisionnement des consommateurs », *Flux*, N° 109-110, 3, p. 102-117.
- DEPREZ S. et GASNIER A., 2016, « De la vente à distance au cross canal : quand la technique renouvelle le regard des géographes du commerce », *Bulletin de la Société Géographique de Liège*, 2016, vol. 66, n° 1, p. 71-76.
- DESSE R.-P., 2013, « La fin de l’urbanisme commercial à la française », *Les annales de la recherche urbaine*, n°108, p. 4-15.
- DESSE R.-P., 2002, « Les centres commerciaux français, futurs pôles de loisirs ? », *Flux*, n°50, p. 6-19.
- DONZELOT J., 2004, « La ville à trois vitesses : relégation, périurbanisation, gentrification », *Esprit*, mars-avril 2004, p. 14-39.
- ELISSALDE B., 2004, « Métropolisation », *Hypergeo*, en ligne [<http://www.hypergeo.eu/spip.php?article75>].
- EMELIANOFF C., 2007, « Les quartiers durables en Europe : un tournant urbanistique ? », *Urbia – Les cahiers du développement durable*, n° 4, p. 11-30.
- EMELIANOFF C., 2004a, « Les villes européennes face au développement durable : une floraison d’initiatives sur fond de désengagement politique », *Cahiers du Prose*, 8, janvier-février.
- EMELIANOFF C., 2004b, « L’urbanisme durable en Europe : à quel prix ? », *Ecologie et politique*, n°29, p. 21-36.
- FLEURY A., BERROIR S., 2004, « Périurbain », *Hypergeo*, en ligne [<http://www.hypergeo.eu/spip.php?article656#>].
- FOLI O., DULAURANS M., 2013, « Tenir le cap épistémologique en thèse Cifre. Ajustements nécessaires et connaissances produites en contexte », *Etudes de communication. Langages, infomation, médiations*, n°40 (juin), p. 59-76.
- GAGLIO G., 2008, « Une hypothèse pour ouvrir le débat », *Socio-logos. Revue de l’association française de sociologie*, n°3 (janvier), en ligne : [<https://socio-logos.revues.org/2093?lang=fr>].
- GARNIER J.-P., 2009, « De l’espace public à l’espace publicitaire Odysseum à Montpellier », *L’Homme & La Société*, n° 174, 2009/4, p. 143-168.
- GASNIER A., 2013, « La fonction commerciale dans les politiques de renouvellement des fronts d’eau urbains à Bordeaux et Saint-Nazaire : une résilience limitée ? », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 108, p. 83-95.
- GASNIER A., 2009, « Dynamiques et enjeux des pôles commerciaux périphériques à partir de quelques cas français », *Territoire en mouvement. Université des Sciences et Technologies de Lille*, p. 15-27.

- GASNIER A., 2007a, « Les temps de mobilité des consommateurs au cœur des nouvelles logiques d'implantation de l'offre commerciale », *Espace Populations Sociétés, Centre National de la Recherche Scientifique*, 2007. 2-3, p. 243-254.
- GASNIER A., 2007b, « Dynamiques et enjeux des pôles commerciaux périphériques : études de cas français », *Territoire en mouvement*, 3, p. 15-17.
- GASNIER A., 2006, « De nouveaux espaces publics urbains ? Entre privatisation des lieux publics et publicisation des lieux privés », *Urbanisme*, n°346, p. 70-73.
- GEORGE P., 1967, « Métropoles d'équilibre », *Revue géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest*, 38-2, p. 105-111.
- GHORRA-GOBIN C., 2014, « Le « New Urbanism » et la soutenabilité », *Métropolitiques*, en ligne [<https://www.metropolitiques.eu/Le-New-Urbanism-et-la.html>].
- GHORRA-GOBIN C., 2011, « Le New Urbanism, marqueur de fragmentation ? », *Cahiers de géographie du Québec*, Vol. 55, n°154, p. 75-88.
- GOULET P., 1997, « Des hangars décorés. Vers une nouvelle lecture des zones commerciales », *Le commerce et la ville, Archicréé*, 276, p. 32-37.
- GUELTON S., NAVARRE F., 2010, « Les coûts de l'étalement urbain : urbanisation et comptes publics locaux », *Flux*, 1, p. 34-53.
- GUENGANT A., 1989, « Les coûts d'aménagement des lotissements communaux, l'exemple de la banlieue nantaise », *Villes en parallèle*, 14, p. 130-151.
- HANI M., 2009, « Chaînage des déplacements et pratiques d'achats des familles », *Géocarrefour*, vol 84/1-2, p. 113-121.
- HARVEY D., 1989, « From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism », *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, 71, 1, p. 3-17.
- JEHL L., 2020a, « Restructurer les zones commerciales périphériques face aux mutations du commerce : objectifs, méthodes et nouveaux jeux d'acteurs », *RIURBA*, en ligne : [<http://www.riurba.review/Revue/restructurer-les-zones-commerciales-peripheriques-72/>].
- JEHL L., 2020c, « La conception des zones commerciales mise en question par les nouveaux impératifs environnementaux et sociétaux, Le cas de la zone Actisud (Metz Métropole) », *Urbia*, Hors-série 6 (à paraître).
- JEHL L., 2019, « La concession d'aménagement commercial, nouvel outil de l'urbanisme commercial ? Le cas pionnier de la Zone Commerciale Nord de Vendenheim (Eurométropole de Strasbourg) », *Urbia*, Hors-Série 5, p. 33-49.
- JONET C., 2011, « Initiatives de Transition. Les risques d'un imaginaire politique », *Barricade*, p. 1-8., en ligne : [http://www.barricade.be/sites/default/files/publications/pdf/christian_-_imaginaire_politique_ambigu.pdf].
- JONET C., 2010, « Introduction à la transition économique et écologique », *Barricade*, p. 1-10., en ligne : [http://www.barricade.be/sites/default/files/publications/pdf/2010_introduction_la_transition.pdf].
- KRÄTKE S., 2007, « Metropolisation of the European Economic Territory as a Consequence of Increasing Specialisation of Urban Agglomerations in the Knowledge Economy », *European Planning Studies*, n°15, 1, p. 1-27.
- KRAUZ A., 2014, « Les villes en transition, l'ambition d'une alternative urbaine », *Métropolitiques*, en ligne : [<https://www.metropolitiques.eu/Les-villes-en-transition-l.html>].

- LAW C., 2000, « Regenerating the city through leisure and tourism », *Built Environment*, n°26, p. 117-129.
- LE GALES P., 1995, « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, 45, 1, p. 57-95.
- LEMARCHAND N., 2011, « Les centres récréo-commerciaux nord-américains : une formule exportable ? », *Urbanisme*, 377, p. 46-48.
- LESTRADE S., 2016, « Un demi-siècle de recherches en géographie du commerce : éditorial », *BSGLg [En ligne]*, 66 (2016/1)-Géographie du Commerce.
- LESTRADE S., 2002, « Les centres commerciaux dans la recomposition économique et culturelle des territoires urbains », *Flux*, 50, 4, p. 59-62.
- LEVY J., 2010, « La ville est le développement durable », *Métropolitiques*, en ligne [<https://www.metropolitiques.eu/La-ville-est-le-developpement.html>].
- LEVY J., 1997, « Penser la ville : un impératif sous toutes les latitudes », *Cahiers d'études sur la Méditerranée orientale et le monde turco-iranien*, 24.
- LEVY J., ANDRIEU D., 2007, « L'archipel français. Les votes de 2007, indicateurs d'une nouvelle configuration de l'espace français », en ligne [<https://www.espacestems.net/>].
- MADRY P., 2019, « Développement du commerce et planification urbaine. Nouveaux enjeux et perspectives », *Collage*, 2/19, p. 5-8.
- MADRY P., 2011, « Le commerce est entré dans sa bulle », *Etudes foncières*, n°151, p. 12-16.
- MERENNE-SCHOUMAKER B., 2000, « L'internationalisation des entreprises de distribution. Quelques observations au départ du cas européen », *Bulletin de l'association de géographes français*, 2000, vol. 77, n° 3, p. 66-73.
- METTON A., 1982, « L'expansion du commerce périphérique en France », *Annales de géographie*, 1982, vol. 91, n° 506, p. 463-479.
- METTON A., 1980, « Les mutations de l'équipement commercial : un aspect de l'évolution urbaine », *Noroi*, 1980, n° 108, p. 601-608.
- MICHEL M., 1977, « Ville moyenne, ville-moyen », *Annales de géographie*, 86, 478, p. 641-685.
- MORENO D., 2010, « La place du commerce dans l'évolution urbaine », *Droit et ville*, n°69.
- NAPPI-CHOULET I., 2013, « L'invention du centre commercial », *Immoweb magazine*, mai/juin 2013, p. 84-86.
- OUELLET M., 2006, « Le smart growth et le nouvel urbanisme : synthèse de la littérature récente et regard sur la situation canadienne », *Cahiers de géographie du Québec*, 50, no 140, p. 175-193, en ligne : [<http://www.erudit.org/revue/cgq/2006/v50/no140/014083ar.html>].
- PARAZELLI M., 1995, « L'espace dans la formation d'un potentiel de socialisation chez les jeunes de la rue », *Cahier de géographie du Québec*, vol.39, n°107, p. 287-308.
- PARLETTE V., COWEN D., 2011, « Death malls : suburban activism, local spaces, global logistics », *International Journal of Urban and Regional Research*, 35, 4, p. 794-811.
- POUZENC M., 1998, « Les stratégies renouvelées du commerce alimentaire en espace rural », *Montagnes Méditerranéennes*, Grenoble, n°8, p. 39-46.
- RAAD T., KENWORTHY J., 1998, « The US and us: Canadian cities are going the way of their US counterparts into car-dependent sprawl », *Alternatives*, vol. 24, no 1, p. 14-22.

- RALLET Alain, 2001, « Commerce électronique ou électronisation du commerce », *Réseaux*, 2001, vol. 2, n° 106, p. 17-72.
- REIF X., SOLARD G., 2009, « Les réseaux dans le commerce. Groupements dans l'alimentaire, succursales dans l'habillement », *Insee Première*, n°1269, p. 4.
- RENARD-GRANDMONTAGNE C., 2018, « Quand les loisirs s'invitent au « Far West », la grande zone commerciale mature de Metz-Actisud », *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, p. 113-128.
- RENARD-GRANDMONTAGNE C., 2017, « Skier toute l'année à Madrid. Le centre ludo-commercial de Madrid-Xanadù », dans *Paysages lus du ciel: hommages à André Humbert*, PUN-Editions universitaires de Lorraine (Archéologie, Espaces, Patrimoine), p. 343-354.
- RENARD-GRANDMONTAGNE C., 2016, « Commerce et espaces urbains », *BSGLg*, 66, p. 19-24.
- SAINT-JULIEN T., 2015, « Métropole », *Hypergeo*, en ligne [<http://www.hypergeo.eu/spip.php?article650>].
- SANTAMARIA F., 2012, « Les villes moyennes françaises et leur rôle en matière d'aménagement du territoire : vers de nouvelles perspectives ? », *Noréis*, 223, p. 13-30.
- RIPPLE W.J., WOLF C., NEWSOME T.M., GALETTI M., ALAMGIR M., CRIST E., MAHMOUD M.I., LAURANCE W.F., 2017, « World Scientists' Warning to Humanity: A Second Notice », *BioScience*, 67, 12, p. 1026-1028.
- ROUGE L., VIDAL P., 2015, « Les maires périurbains face à l'appétence numérique de leurs habitants », *Pouvoirs locaux : les cahiers de la décentralisation / Institut de la décentralisation*, n°103, p. 104-109.
- SERVIGNE P., 2011, « Initiatives de Transition. Une manière originale de penser la politique », *Barricade*, p. 1-8., en ligne : [http://www.barricade.be/sites/default/files/publications/pdf/pablo_-_maniere_originale_de_penser_la_politique.pdf].
- SOULE B., 2007, « Observation participante ou participation observante ? Usage et justifications de la notion de participation observante en sciences sociales », *Recherches qualitatives*, 27/1, p. 127-140.
- SPORCK J.-A., 1964, « Étude de la localisation du commerce de détail. Aspects méthodologiques », *Bulletin de La Société Belge d'Etudes Géographiques*, XXXIII(1), p. 53-106.
- THEURILLAT T., 2011, « La ville négociée : entre financiarisation et durabilité », *Geographie, économie, société*, Vol. 13, 3, p. 225-254.
- THOMANN M., 2008, « La reconversion du quartier Gare/Crêt-Taconnet à Neuchâtel : réflexions sur la densification qualifiée », *Géo-Regards*, no 1, p. 67-79.
- VANIER M., 2000, « Qu'est-ce que le tiers espace ? Territorialités complexes et construction politique », *Revue de Géographie Alpine*, 88, 1, p. 105-113.
- VERMEERSCH S., 2011, « Bien vivre au-delà du « périph » : les compromis des classes moyennes », *Sociétés contemporaines*, n° 83, 3, p. 131-154.

1.2 Ouvrages et chapitres d'ouvrages

- ASCHER F., 1995, *Métapolis ou L'avenir des villes*, Paris, Odile Jacob, 346 p.
- AUGE M., 1992, *Non-lieux. Introduction à une anthropologie de la surmodernité*, Paris, Le Seuil (Librairie du XX^e siècle), 160 p.
- BADOT O., MORENO D., 2016, *Commerce et urbanisme commercial. Les grands enjeux de demain*, Cormelles-le-Royal, Editions EMS (Regards croisés Economie/Droit), 307 p.
- BAUDELLE G., 2010, « La maîtrise de l'étalement urbain : une comparaison Belgique-Pays-Bas », dans CHEVALIER et al., *L'étalement urbain. Un processus incontrôlable ?*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes (Espace et Territoires), p. 113-134.
- BAUER G., ROUX J.-M., 1976, *La rurbanisation ou la ville éparpillée*, Seuil, 189 p.
- BEATLEY T., 1999, *Green Urbanism: Learning From European Cities*, First Printing edition, Washington, DC, Island Press, 512 p.
- BEAUJEU-GARNIER J., DELOBEZ A., 1977, *Géographie du commerce*, Paris, Masson, 286 p.
- BELLANGER F., 2001, *Escale(s). Temps et lieux de la consommation*, Transit-City (Les Carnets), 181 p.
- BELLANGER F., MARZLOFF B., 1996, *Transit, les lieux et les temps de la mobilité*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube (L'aube territoire), 313 p.
- BERGUE A., BONNIN P., GHORRA-GOBIN, CYNTHIA, 2006, *La ville insoutenable*, Belin Editeur, 368 p.
- BOCHET B., BONARD Y., DIND J.-P., GUINAND S., THOMANN M., 2007, « Continuité – discontinuité de l'urbain et des réponses urbanistiques : réflexion sur le champ émergent de l'urbanisme durable », dans DA CUNHA A., MATTHEY L. (dir.), *La ville et l'urbain : des savoirs émergents*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires Romandes, p. 187-206.
- BONDUE J.-P. (dir.), 2004, *Temps des courses, course des temps*, Lille, USTL, 339 p.
- BOREL J.-P., CULOMA M., EARD L.-P., HACHET S., 2013, *Guide de l'urbanisme commercial Aspects juridiques et réglementaires*, Territorial Editions, (Dossiers d'experts), 88 p.
- BRUNDTLAND G.H., 1987, « Our Common Future », World Commission On Environment and Development, Oxford, Oxford University Press, 400 p.
- BRUNEL S., 2004, *Le développement durable*, PUF, Paris (Que sais-je ?), 128 p.
- CARPENTIER J.-N., MANGIN D., 2017, *Le maire, l'architecte, le centre-ville... et les centres commerciaux*, Books on Demand, 60 p.
- CERTU, 2012, *Urbanisme négocié, Urbanisme partagé*, (Essentiel), 24 p.
- CHALAS Y., DUBOIS-TAINE G., 1997, *La ville émergente*, Editions de l'Aube (Regards Croisés), 285 p.
- CHAPUIS J.-Y., 2013, *Rennes, la ville archipel*, Editions de l'Aube, 176 p.
- CHARMES É., 2011, *La ville émietée - Essai sur la clubbisation de la vie urbaine*, Paris, PUF (La ville en débat), 288 p.
- CHAZE M., 2008, « Zone d'activités commerciales (ZAC) », dans DESSE R.-P. et al., *Dictionnaire du commerce et de l'aménagement*, Rennes, Presses universitaires de Rennes (Espace et Territoires), p. 335-336.
- CHOAY F., 1994, « Le règne de l'urbain et la mort de la ville », dans DETHIER J. et GUIHEUX A. (dir.), *La ville, art et architecture en Europe, 1870-1993*, Paris (Editions du Centre Georges Pompidou), p. 26-35.

- CHOMBART DE LAUWE P., 2012, *Le projet négocié*, Editions PUCA, 164 p.
- COTTIN-MARX S., FLIPO F., LAGNEAU A., 2013, « La transition, une utopie concrète ? », *Mouvements*, n° 75, 3, p. 7-12, en ligne : [https://www.cairn.info/revue-mouvements-2013-3-page-7.htm].
- CULOT M., 2012, « Y a-t-il une architecture durable en dehors d'une pensée de la ville ? », dans GHORRA-GOBIN (dir.), *Dictionnaire critique de la mondialisation*, Paris, Armand Colin, p. 57-61.
- DA CUNHA A., GUINAND S., 2014, « Qualité urbaine, durabilité et action collective : éléments de réflexion », dans DA CUNHA A., GUINAND S. *Qualité urbaine, justice spatiale et projet. Ménager l'urbain*, Lausanne, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, p. 35-65.
- DAVIS M., 2000, *City of Quartz. Los Angeles, capitale du futur*, La Découverte, Paris (La Découverte Poche), 392 p.
- DELOBEZ A., PERON R., 1991, « Les zones d'activités commerciales périphériques et le commerce de centre-ville », dans PALLIER G., METTON A., *Le commerce des centres-villes*, Limoges, Presses de l'Université de Limoges et du Limousin, p. 264-282.
- DEMAZIERE C., 1996, *Du local au global : Initiatives locales pour le développement économique en Europe et en Amérique*, Paris, Editions L'Harmattan (Géographies en liberté), 382 p.
- DESSE R.-P., 2010, « Mobilité et commerce à l'ère du développement durable », dans POUZENC (dir.) et DUGOT, *Territoires du commerce et développement durable*, Paris, L'Harmattan (Itinéraires géographiques), p. 37-80.
- DESSE R.-P., 2008, « Commerce indépendant », dans DESSE et al., *Dictionnaire du commerce et de l'aménagement*, Rennes, Presses universitaires de Rennes (Espace et Territoires), p. 79.
- DESSE R.-P., FOURNIE A., GASNIER A., LEMARCHAND N., METTON A., SOUMAGNE J., 2008, *Dictionnaire du commerce et de l'aménagement*, Rennes, Presses universitaires de Rennes (Espace et Territoires), 357 p.
- DESSE R.-P., 2001, *Le nouveau commerce urbain. Dynamiques spatiales et stratégies des acteurs*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes (Espace et territoires), 198 p.
- DESSE R.-P., 1992, « La dualité centre-périphérie dans l'espace commercial brestois 1975-1991 », dans VAUDOUR N., METTON A. (dirs.), *L'évolution commerciale des villes françaises : 1975-1990*, Aix-en-Provence, Université d'Aix-en-Provence, p. 109-124.
- DESSE R.-P., 1991, « Les mutations commerciales dans l'espace central brestois (1982-1990) », dans PALLIER G., METTON A., *Le commerce des centres-villes*, Limoges, Presses de l'Université de Limoges et du Limousin, p. 222-238.
- DESSE R.-P., LESTRADE S., 2016, *Mutations commerciales et devenir de l'espace marchand*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 414 p.
- DEVILLIERS C., 1994, *Le projet urbain*, Éditions du Pavillon de l'Arsenal, Paris (Les Mini Pa), 71 p.
- DJELLOULI Y., EMELIANOFF C., BENNASR A. et CHEVALIER J. (dir), 2010, *L'étalement urbain. Un processus incontrôlable ?* Rennes, Presses Universitaires de Rennes (coll. « Espace et Territoires »), 257 p.
- DOUCE N., 2014, « Créer de la valeur dans les zones existantes », dans GARCEZ C., MANGIN D., *Du Far West à la ville, l'urbanisme commercial en question*, (Parenthèses), p. 188-191.
- DUANY A., PLATER-ZYBERK E., 1991, *Towns and town-making principles*, New York, Rizzoli, 119 p.
- DUGOT P. et POUZENC M., 2010, *Territoires du commerce et développement durable*, Paris, L'Harmattan (coll. « Itinéraires géographiques »), 241 p.

- DUGOT P., 2010, « Quelle régulation pour un urbanisme commercial durable ? », dans DUGOT P. et POUZENC M. (dir.) et, *Territoires du commerce et développement durable*, Paris, L'Harmattan (Itinéraires géographiques), p. 131-190.
- DUPUY G., 1999, *La dépendance automobile. Symptômes, analyses, diagnostic, traitements*, Anthropos, 162 p.
- DUPUY G., 1995, *Les territoires de l'automobile*, Paris, Economica, 216 p.
- FLEURY A., RADICE M., 2014, « Les métropoles nord-américaines et européennes entre marchandisation et sociabilité », dans GASNIER A., LEMARCHAND N., *Le commerce dans tous ses états. Espaces marchands et enjeux de société*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, p. 23-31.
- FLORIDA R., 2002, *The Rise Of The Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community And Everyday Life*, New York, NY, Basic Books, 416 p.
- FOURNIE A., 2008a, « Centre commercial », dans DESSE R.-P. et al., *Dictionnaire du commerce et de l'aménagement*, Rennes, Presses universitaires de Rennes (Espace et Territoires), p. 49-52.
- FOURNIE A., 2008b, « Foncière (Société) », dans DESSE R.-P. et al., *Dictionnaire du commerce et de l'aménagement*, Rennes, Presses universitaires de Rennes (Espace et Territoires), p. 141-142.
- FOURNIE A., 2008c, « Promoteur commercial », dans DESSE R.-P. et al., *Dictionnaire du commerce et de l'aménagement*, Rennes, Presses universitaires de Rennes (Espace et Territoires), p. 255.
- GARREAU J., 1991, *Edge City : Life on the New Frontier*, Anchor Books ed, New York, Anchor, 576 p.
- GASNIER A., 2010a, *Commerce et ville ou commerce sans la ville ? Entre logiques entrepreneuriales et politiques territoriales de développement durable*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, impr. 2010 (Espaces et territoires), 298 p.
- GASNIER A., 2010b, « Vers un tournant de l'urbanisme commercial et de la place du commerce dans la fabrique de la ville ?, Introduction », dans GASNIER, *Commerce et ville ou commerce sans la ville ? Entre logiques entrepreneuriales et politiques territoriales de développement durable*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, impr. 2010 (Espaces et territoires), p. 13-18.
- GASNIER A., 2010c, « Recompositions commerciales et paysages urbains. La laideur et l'artefact sont-ils durables ? », dans POUZENC (dir.) et DUGOT, *Territoires du commerce et développement durable*, Paris, L'Harmattan (Itinéraires géographiques), p. 81-130.
- GASNIER A., 2004, « Corridors, centres commerciaux et "retailtainment" : une offre durable ? », dans Bondue (dir.), *Temps des courses, course des temps*, Lille, Publication de l'Université de Lille1 - USTL, p. 187-198.
- GASNIER A., 2003, « Multiplexes et parcs de loisirs périurbains : de nouvelles centralités ? », dans *Lieux de culture, culture des lieux*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, p. 135-149.
- GASNIER A. et LEMARCHAND N., 2014, « Commerces et société de consommation » dans GASNIER A. et LEMARCHAND N., *Le commerce dans tous ses états. Espaces marchands et enjeux de société*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, p. 211-221.
- GEHL J., 2010, *Pour des villes à échelle humaine*, Montréal, Ecosociété, 276 p.
- GEILING F., 2013, « A Marseille, la marge de manœuvre de l'aménageur », dans MASBOUNGI A. et al., *(Ré)aménager les rez-de-chaussée de la ville*, Le Moniteur (Projet urbain), p. 120-126.
- GINTRAND F., 2018, *Le jour où les zones commerciales auront dévoré nos villes*, Vergèze, Thierry Souccar, 224 p.
- GRAVIER J.-F., 1947, *Paris et le désert français*, Editions Flammarion, 317 p.

- GUILLUY C., 2013, *Fractures françaises*, Editions Flammarion (Champs essais), 192 p.
- HAMMERLEY M., ATKINSON P., 2007, *Ethnography: Principles in Practice*, 3e éd. London, New York, Routledge, 275 p.
- HARDWICK J., 2010, *Mall Maker. Victor Gruen, Architect of an American Dream*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 288 p.
- HOLMGREN D., 2011, *Permaculture principles and pathways beyond sustainability*, Petersfield, Permanent Publications.
- HOPKINS R., 2010, *Manuel de Transition de la dépendance au pétrole à la résilience*, Ecosociété, 216 p.
- HOWARD E., 1898, *Tomorrow. A peaceful path to real reform*.
- INGALLINA P., 2008, *Le Projet urbain*, Paris, Presses Universitaires de France (Que sais-je ?), 128 p.
- JEHL L., 2020b, « La recomposition d'Actisud, la plus grande zone commerciale près de Metz : nouveau laboratoire urbain des projets publics-privés ? », dans *Futurs du commerce, commerces du futur*, Presses Universitaires de Rouen et du Havre (à paraître).
- KAUFMAN V., 2008, *Les paradoxes de la mobilité. Bouger, s'enraciner*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 116 p.
- KOOLHAAS R., 2002, *New York Délire*, Marseille, Parenthèses, 302 p.
- KOOLHAAS R., 1994, « La ville générique », 720 p.
- LAJUGIE J., 1974, *Les villes moyennes*, Paris, Cujas, 216 p.
- LE CORBUSIER, 1957, *La Charte d'Athènes*, Paris, Editions de Minuit.
- LE GRELLE J., 2014, « Le renouvellement urbain des sites commerciaux », dans GARCEZ C. & MANGIN D., *Du Far West à la ville, l'urbanisme commercial en question*, Parenthèses, p. 81-86.
- LEBRUN N., LEMARCHAND N., 2013, *Commerce et discontinuités*, Artois, Artois Presses Université, 277 p.
- LEMARCHAND N., MERENNE-SCHOUMAKER B., SOUMAGNE J., 2014, « La difficile émergence de la géographie du commerce », dans GASNIER A., LEMARCHAND N., *Le commerce dans tous ses états. Espaces marchands et enjeux de société*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, p. 13-20.
- LIEFOOGHE C., MONS D., PARIS D., 2016, *Lille, métropole créative ? : Nouveaux liens, nouveaux lieux, nouveaux territoires*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 346 p.
- LLORENTE M., VILMIN T., 2013, « Facteurs et conditions de réussite de projets urbains complexes. L'exemple des bassins à Flots à Bordeaux », *L'urbanisme de projet en chantier*, La Défense, PUCA.
- MADRY P., 2013, dans MASBOUNGI A., *(Ré)aménager les rez-de-chaussée de la ville*, Le Moniteur (Projet urbain), p. 97-99.
- MALLET S., BONDUE J.-P., 2014, « Approche chronotopique du commerce », dans Gasnier, Lemarchand, *Le commerce dans tous ses états. Espaces marchands et enjeux de société*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, p. 33-41.
- MANGIN D., 2004, *La Ville Franchisée, formes et structures de la ville franchisée*, Paris, Editions de la Villette, 398 p.
- MARSHALL A., 2000, *How cities work: Suburbs, sprawl, and the roads not taken*, Austin, University of Texas Press, 269 p.

- MARZLOFF B., 2004, « Chronomobilité, organisation des courses et nouveaux formats », dans BONDUE J.-P. (dir.), *Temps des courses, course des temps*, Lille, USTL, p. 49-53.
- MASBOUNGI A., 2013, *(Ré)aménager les rez-de-chaussée de la ville*, Le Moniteur (Projet urbain), 144 p.
- MASSE P., RENOIR P., 2014, « L'accessibilité des zones, levier de mutation ? », dans GARCEZ C., MANGIN D., *Du Far West à la ville, l'urbanisme commercial en question*, Parenthèses, Parenthèses (Territoires en projet), p. 181-187.
- MAYOUX J., 1979, *Demain, l'espace : l'habitat individuel péri-urbain*, Paris, La documentation française, 143 p.
- MEADOWS D., MEADOWS D., RANDERS J., BEHRENS W., 1972, *The Limits to growth: A report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*, New York, Universe Books.
- MERENNE-SCHOUMAKER B., 2008a, *Géographie des services et des commerces*, Presses universitaires de Rennes (Didact Géographie), 255 p.
- MERENNE-SCHOUMAKER B., 2008b, « Aire d'influence d'une ville (aire de chalandise) », dans DESSE R.-P. et al., *Dictionnaire du commerce et de l'aménagement*, Rennes, Presses universitaires de Rennes (Espace et Territoires), p. 24-25.
- MERLIN P., 2010, *Les grands ensembles, des discours utopiques aux « quartiers sensibles »*, La Documentation française, 216 p.
- MERLIN P., CHOAY F., 2015, *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, 4ème édition, Paris, Presses Universitaires de France - PUF (Dictionnaires Quadrige), 880 p.
- MILLER M., 1987, *Au Bon Marche, 1869-1920 : Le consommateur apprivoisé*, Paris, Armand Colin, 239 p.
- MOATI P., 2016, *Société malade de l'hyperconsommation*, Éditions Odile Jacob, 256 p.
- MOLLISON B., HOLMGREN D., 1978, *Permaculture 1: a perennial agricultural system for human settlements*, Melbourne, Transworld Publishers (Corgi books), 128 p.
- MONGIN O., 2013, *La Ville des flux. L'envers et l'endroit de la mondialisation urbaine*, Paris, Fayard, 696 p.
- MORENO D., 2016, dans BADOT O., MORENO D., *Commerce et urbanisme commercial. Les grands enjeux de demain*, Cormelles-le-Royal, Editions EMS (Regards croisés Economie/Droit), p. 137-296.
- PANERAI P., MANGIN D., 1999, *Projet urbain*, Marseille, Edition Parenthèses, 185 p.
- PARIS D., MONS D., 2009, *Lille métropole : Laboratoire du renouveau urbain*, Marseille, Parenthèses Editions, 269 p.
- PERON René, 2004, *Les Boîtes. Les grandes surfaces dans la ville*, L'Atalante (coll. « Comme un accordéon »), 222 p.
- PERON René, 1993, *La fin des vitrines : des temples de la consommation aux usines à vendre*, Cachan, France, Editions de l'ENS -Cachan (coll. « Sciences sociales »), 306 p.
- PINSON D., 2009a, « Histoire des villes », dans STEBE J.-M. et MARCHAL H., *Traité sur la ville*, PUF, p. 41-89.
- PINSON G., 2009b, *Gouverner la ville par le projet*, Presses de Sciences Po, Paris, 420 p.
- PINSON G., 2005, « Le projet urbain comme instrument d'action publique », dans *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses des Sciences Politiques, p. 199-233.

- PIRENNE H., 1927, *Les villes du Moyen-Âge, essai d'histoire économique et sociale*, Lambertin, Bruxelles, 203 p.
- POUZAMIAN M., 2013, « Le commerce perdure en périphérie », dans MASBOUNGI *et al.*, *(Ré)aménager les rez-de-chaussée de la ville*, Le Moniteur (Projet urbain), p. 100-103.
- POUZENC M., 2008, « Commerce rural », dans *Dictionnaire du commerce et de l'aménagement*, Rennes, Presses universitaires de Rennes (Espace et Territoires), p. 82-86.
- RAZEMON O., 2016, *Comment la France a tué ses villes*, Paris, Rue Echiquier (Diagonales), 208 p.
- REEDS J., 2011, *Smart growth: From sprawl to sustainability*, Londres, Green Books, 296 p.
- REY E., 2013, *Régénération des friches urbaines et développement durable : Vers une évaluation intégrée à la dynamique du projet*, Louvain-La-Neuve, Presses universitaires de Louvain, 296 p.
- RIFKIN J., 1997, *La fin du travail*, Paris, La Découverte, 476 p.
- ROUGE L. (dir.), GAY C., LANDRIEVE S., LEFRANC-MORIN A., NICOLAS C., 2013, *Réhabiliter le périurbain : Comment vivre et bouger durablement dans ces territoires ?* Paris, Loco Éditions, 144 p.
- SALOMON CAVIN J., 2005, *La ville mal aimée*, Lausanne, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes (Logiques territoriales), 250 p.
- SEMAL L., 2013, « Politiques locales de décroissance », dans *Penser la décroissance. Politiques de l'Anthropocène*, Paris, Les Presses de Sciences Po (coll. « Nouveaux débats »), p. 224.
- SIMONET S., 2013, « Nouvelles formes commerciales et stratégies urbaines », dans MASBOUNGI A., *(Ré)aménager les rez-de-chaussée de la ville*, Le Moniteur (Projet urbain), p. 104-109.
- SOUAMI T., 2009, *Ecoquartiers : Secrets de fabrication. Analyse critique d'exemples européens*, Paris, Editions Les Carnets de l'info, 208 p.
- STEVENS J.-F., PARIS D., 2000, *Lille et sa région urbaine, La bifurcation métropolitaine*, L'Harmattan (Géographies en liberté), 266 p.
- TOUSSAINT J.-Y., KARPENKO N., ZIMMERMANN M., 2006, « Grands projets d'aménagement urbain, configurations d'acteurs et configurations de dispositifs techniques et spatiaux : le cas de la Part-Dieu dans l'agglomération lyonnaise », dans BACHELET F., MENERAULT P., PARIS D., *Action publique et projet métropolitain*, L'Harmattan, p. 307-324.
- VACHERET F., CARLUER-LOSSOUARN F., GOULET J., 2007, *L'aventure des premiers supermarchés*, Cesson-Sévigné, Editions du Boisbaudry, 288 p.
- VELTZ P., 1996, *Mondialisation, villes et territoires : une économie d'archipel*, PUF, 262 p.
- VIARD J., 1990, *Le Tiers espace. Essai sur la nature*, Klincksieck (Analyse institutionnelle), 152 p.
- VILMIN T., 2013, *L'aménagement urbain : acteurs et système*, Parenthèses Editions, 144 p.
- VILMIN T., 2008, *L'aménagement urbain en France : Une approche systémique pour construire des stratégies d'aménagement durable*, CERTU (Débats), 216 p.
- WIEL M., 2010, *Étalement urbain et mobilité*, Documentation Française (Le Point Sur), 80 p.
- WIEL M., ROLLIER Y., 1993, *La pérégrination. Mobilité et organisation de l'espace de Brest*, AER/AUCUBE, CDU, 76 p.

1.3 HDR, thèses et mémoires

CHARPENTIER C., 2018, *Formes et acteurs du commerce : quel rôle dans la construction des territoires métropolitains ? Etude des cas de Lille et Marseille-Aix.*, Thèse de doctorat en Aménagement et Urbanisme, Lille, Université de Lille, 377 p.

CITRON P., 2017, *Les promoteurs immobiliers dans les projets urbains. Enjeux, mécanismes et conséquences d'une production urbaine intégrée en zone dense.*, Thèse de doctorat en Aménagement et Urbanisme, Paris, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 450 p.

CONSALES G., BELLAMY V., ACCARDO J., PASSERON V., 2009, *Cinquante ans de consommation en France*, Paris, Insee, 31 p.

COULONDRE A., 2015, *Faire une place au marché. La création des centres commerciaux en France par les promoteurs immobiliers*, Thèse de sociologie, Paris, Université Paris-Dauphine, 550 p.

DANIAU A., 2019, *L'animation politique des marchés. Le management commercial au service de la gestion des centres urbains.*, Thèse de doctorat en Sociologie, Toulouse, Université de Toulouse 2.

DELAMARRE A., 2019, *Les commerces locaux dans les villes mondiales. L'essor des commerces de vin à Paris et New York*, Thèse de doctorat en Géographie politique, culturelle et historique, Sorbonne université.

EMELIANOFF C., 1999, *La ville durable, un modèle émergent : géoscopie du réseau européen des villes durables (Porto, Strasbourg, Gdansk)*, Thèse de doctorat, Orléans.

FOUCHER Y., 2018, *Mutations des zones d'activités commerciales suburbaines. Le renouvellement des entrées de villes : jeux d'acteurs et formes urbaines*, Thèse de doctorat en Architecture, Montpellier, Université Paul-Valéry, Montpellier 3, 320 p.

GASNIER A., 2017, *Le commerce dans la ville, entre crise et résilience. Vers une reterritorialisation soutenable ?*, Habilitation à Diriger des Recherches, Le Mans, Université Le Mans, 389 p.

JEHL L., 2015, *La redistribution des cartes des métiers de la ville et du commerce*, Mémoire de Master 2 à l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de Lille, Université de Lille, 144 p.

LEMARCHAND N., 2009, *Géographie du commerce et de la consommation. Les territoires du commerce distrayant*, Mémoire d'Habilitation à Diriger des Recherches, Université Paris IV Sorbonne, 224 p.

LOTZ S., 2017, *L'effet de levier dans la reconversion des friches militaires dans le cadre du renouvellement urbain en France*, Thèse de doctorat en Aménagement et Urbanisme, Université Paris-Est, 416 p.

MADRY P., 2016, *Ville et commerce à l'épreuve de la déterritorialisation*, Thèse de doctorat en Géographie, Bretagne Occidentale, Brest, 331 p.

METTON Alain, 1978, *Le commerce et la ville en banlieue parisienne*, Thèse de doctorat, Paris I, Paris.

MUYS C., 2016, « Les règles officieuses des zones d'activités commerciales », Séminaire du master Transformation des situations construites, Ecole d'architecture de la ville et des territoires à Marne-la-Vallée, 74 p.

RENARD-GRANDMONTAGNE C., 2004, *Les zones d'activités : des espaces pionniers à la périphérie des agglomérations. Le cas lorrain*, Thèse de doctorat en Géographie, Nancy, Université Nancy 2.

1.4 Rapports et travaux de recherche

BEAUVAIS J.-M., 2003, « Évolution du commerce et utilisation de la voiture. Distribution des biens de consommation et usage de la voiture particulière pour motif « achat » dans les agglomérations françaises », Rapport de recherche, PREDIT, DRAST, programme transport de marchandises, Tours, 134 p.

DEPREZ S., LESTRADE S., MERENNE-SCHOUMAKER B., DESSE R.-P., SOUMAGNE J., 2017, *Commerce, géographie et aménagement - Bibliographie thématique en géographie du commerce*.

LOTERR, CEREMA, 2015, « Evaluation de l'attractivité d'une zone commerciale périphérique renouvelée : Waves-Actisud », 45 p.

MERENNE-SCHOUMAKER B., SOUMAGNE J., 2019, « Liste des colloques et publications collectives », 3 p.

MERENNE-SCHOUMAKER B., 1969, « Le commerce de détail à Namur. Structure, localisation et rayonnement », dans *Namur 1980 Hôtellerie et commerce de détail, Rapport 1968-1969*, Namur, p. 107-170.

MOATI P., LIBOUTON J., POUQUET L., 2004, « L'évolution de la géographie du commerce en France : une approche par les statistiques d'emploi », *Cahier de recherche*, n°207, Paris, Crédoc, 57 p.

MOATI P., POUQUET L., 1998, « Stratégies de localisation de la grande distribution et impact sur la mobilité des consommateurs », Collection des rapports N°R194, Crédoc.

OBSOCO, 2019, « L'observatoire des perspectives utopiques. Rapport d'analyse », Obsoco, 154 p.

ORFEUIL J.-P., 2001, « L'évolution de la mobilité quotidienne », Paris, INRETS, La Documentation française, synthèse n°37, 146 p.

1.5 Actes de colloques

CLAVAL P., 1999, « La Privatisation de la ville : causes et dangers », colloque *La Réinvention du statut des espaces publics*, Paris Sorbonne, 17 et 18 juin 1999.

COULONDRE A., 2018, « Intégrer la critique sans limiter le gain : comment les promoteurs de centres commerciaux gèrent-ils la mobilisation locale contre leurs projets ? », *Colloque Commerce du Futur, Futurs du commerce*, organisé par la Commission Commerce du Comité National Français de Géographie (CNFG) et l'Institut d'Urbanisme de Normandie, Le Havre, 30 juin 2018.

DURAND B., 2014, « La logistique du e-commerce (B2C) et son impact sur la logistique urbaine », *Séminaire Chaire Frelon*, Semaine A.T.H.E.N.S. d'enseignement et de formation à la logistique urbaine, Ecole Polytechnique de Paris, du 17 au 21 novembre 2014.

SOUMAGNE J. (dir.), 2002, « Commerce et espaces fragiles », Actes du colloque d'Angers (université d'Angers, octobre 1999, commissions de géographie des activités commerciales du Comité national français de géographie), Créteil, Editeur CERAC – université Paris 12, coll. « Commerce et société », p. 197.

SPECTOR F., THEYS J., 1999, « Villes du XXI^e siècle – Entre villes et métropoles : rupture ou continuité ? », Synthèse du colloque de La Rochelle des 19, 20 et 21/10, Paris, Collections du CERTU.

TRIBOUT S., MANOLA T., CASTILLO Y., ARDILA A., CHARRE S., 2008, « Quartiers durables en Europe : entre génie de l'environnement et développement urbain durable », Colloque *Les défis du développement durable : une réflexion croisée entre Brésil et France*, Sao Paulo, SENAC-IUP.

2. Littérature grise

2.1 Rapports et études

ADCF, CEREMA, 2018, « Site d'activité économique et immobilier d'entreprise », Paris, Groupe Caisse des Dépôts, 45 p.

ADCF, TERRITOIRES D'INDUSTRIE, 2019, « La revitalisation des friches industrielles. Enjeux et synthèse de 40 fiches-actions portées par les Territoires d'industrie », 21 p.

ADCF, 2012, « Urbanisme commercial, Une implication croissante des communautés mais un cadre juridique à repenser », 65 p.

BANQUE DES TERRITOIRES, 2019, « Dynamiser le commerce de centre-ville en un clic ? Guide des solutions numériques », p. 42.

CGDD, 2010, « La mobilité des Français. Panorama issu de l'enquête nationale des transports et déplacements 2008 », Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, 244 p.

BOUVIER M., MADRY P., 2017, « La vacance commerciale dans les centres-villes en France. Mesures, facteurs et premiers remèdes. », *Les cahiers de l'Institut pour la Ville et le Commerce*, Paris, Institut de la Ville et du Commerce, 58 p.

CNCC, CUSHMAN & WAKEFIELD, 2018, « Retail parks retour sur 20 années de production. De sa genèse à sa maturité... », 12 p.

CNCC, CUSHMAN & WAKEFIELD, 2017, « Le marché des retail parks en France », 35 p.

COMMERCE, VILLE & TERRITOIRE, 2019, « Repenser la périphérie commerciale. Atelier « montage opérationnel » Fiche de synthèse », Paris, Ministère de la Cohésion des territoires, 32 p.

DGE, 2018, « Rapport d'activité 2018 de la CNAC », Commission nationale d'aménagement commercial, Paris, 96 p.

DGE, 2017, « Rapport d'activité 2017 de la CNAC », Commission nationale d'aménagement commercial, Paris, 86 p.

DGE, 2016, « Rapport d'activité 2016 de la CNAC », Commission nationale d'aménagement commercial, Paris, 52p.

DGE, 2015, « Rapport d'activité 2015 de la CNAC », Commission nationale d'aménagement commercial, Paris, 77 p.

DGE, 2014, « Rapport d'activité 2014 de la CNAC », Commission nationale d'aménagement commercial, Paris, 43 p.

DUMAHEL P.-M., NARRING P., LE DIVENAH J.-P., 2016, « La revitalisation commerciale des centres-villes », Rapport de l'Inspection Générale des Finances et du Conseil général de l'environnement et du développement durable, Paris, 471 p.

EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, 2006, *Urban sprawl in Europe. The Ignored challenge*, Copenhagen, European Commission, 56 p.

FEDESCOT, 2019, « Les SCoT et l'aménagement commercial de demain », 70 p.

FEVAD, 2019, « Chiffres clés 2019 », 8 p.

FOSSE J., 2019, « Objectif “zéro artificialisation nette” : quels leviers pour protéger les sols ? », Rapport au ministre de la Transition écologique et solidaire, au ministre de la Cohésion des territoires et des

relations avec les collectivités territoriales et au ministre chargé de la Ville et du logement, Paris, France Stratégie, 54 p.

LAGLEIZE J.-L., 2019, « Rapport fait au nom de la Commission des Affaires économiques sur la proposition de loi visant à réduire le coût du foncier et à augmenter l'offre de logements accessibles aux Français », n°2336, Assemblée Nationale, 232 p.

LAMURE E., 2009, « Rapport d'information fait au nom du groupe de travail sur l'application de la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008, constitué par la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire », Paris, Sénat, 71 p.

MADRY P., 2020, « Répondre à l'accélération de la crise du commerce urbain : Les foncières de commerce à loyer modéré (CLM) », Note de travail, Paris, Institut pour la Ville et le Commerce, 6 p.

MINISTERE DE LA COHESION DES TERRITOIRES, 2018, « Dossier de présentation Action Cœur de Ville », Paris, 8 p.

MEDDTL (MINISTERE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT), 2012a, « Atelier National « Territoires Economiques » », Carnet de suivi des 8 sites, Atelier 3 du 29-30 mars 2012, La Défense, 262 p.

MEDDTL (MINISTERE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT), 2012b, *Atelier National, Présentation de la démarche*, La Défense, 19 p.

NARRING (coord.) P., FARENIAUX B., KBAIER R., STEVENS D., 2017, « Inscrire les dynamiques du commerce dans la ville durable. Les fondements d'une nouvelle politique des périphéries urbaines et commerciales », rapport n° 010468-01, Paris, CGEDD, Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la Mer, Ministère du logement et de l'habitat durable, 265 p.

ORF (OBSERVATOIRE REGIONAL DU FONCIER EN ÎLE-DE-FRANCE), 2020, « L'évolution du foncier commercial en Île-de-France », Rapport de groupe de travail, Paris, 64 p., en ligne : [http://www.orf.asso.fr/wp-content/uploads/2020/06/orf_R1_web-couv.pdf].

ORF (OBSERVATOIRE REGIONAL DU FONCIER EN ÎLE-DE-FRANCE), 2018, « Compensations, retours d'expériences franciliennes », Paris, 60 p., en ligne : [http://www.orf.asso.fr/wp-content/uploads/2018/10/orf_R3_comp_web-1.pdf].

POINTREAU R., BOURQUIN M., 2017, « Revitalisation des centres-villes et des centres-bourgs : rapport d'étape », 676, Sénat session extraordinaire de 2016-2017, 66 p.

PROCOS, 2019a, « Immobilier de commerce en France : bilan et perspectives du marché », Paris, 11 p.

PROCOS, 2019b, « Palmarès Procos 2019 des centres-villes commerçants », Paris, 39 p.

PROCOS, 2019c, « Dossier de presse », Paris, 18 janvier 2019, 32 p.

PROCOS, 2018a, « Palmarès Procos 2018 des centres-villes commerçants les plus dynamiques », Paris, 42 p.

PROCOS, 2018c, « Dossier conjoncture et modèle économique », Paris, 17 p.

PROCOS, 2017, « Palmarès Procos des centres-villes commerçants », Paris, 35 p.

SEURA, 2012, *Rapport final, monographie de Metz, Actisud, Atelier National « Territoires Economiques » / METIL*, 53 p.

VIGNAL P., 2017, « Centre-ville grande cause nationale 2018. Lettre à M. le Président Emmanuel Macron ».

2.2 Documents de planification

AGURAM, 2014a, « Schéma de cohérence de l'Agglomération messine », Rapport de diagnostic, Tome 2, 172 p.

AGURAM, 2014b, « Schéma de cohérence de l'Agglomération messine », Projet d'aménagement et de développement durable, Tome 4, 159 p.

AGURAM, 2014, « Schéma de cohérence de l'Agglomération messine », Mise en œuvre et suivi du SCoT, Tome 7, 35 p.

SCOTERS, ADEUS, 2016a, « Schéma de cohérence territorial de la Région de Strasbourg », Rapport de présentation, Strasbourg, 115 p.

SCOTERS, ADEUS, 2016b, « Schéma de cohérence territorial de la Région de Strasbourg », Projet d'aménagement et de développement durable, Strasbourg, 33 p.

SCOTERS, ADEUS, 2016c, « Schéma de cohérence territorial de la Région de Strasbourg », Document d'orientations et d'objectifs, Strasbourg, 60 p.

SYNDICAT MIXTE DE L'AGGLOMERATION TOURANGELLE, 2013a, « Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération tourangelles », Diagnostic, pièce 2/6 du rapport de présentation, 144 p.

SYNDICAT MIXTE DE L'AGGLOMERATION TOURANGELLE, 2013b, « Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération tourangelles », Projet d'aménagement et de développement durables, 38 p.

SYNDICAT MIXTE DE L'AGGLOMERATION TOURANGELLE, 2013c, « Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération tourangelles », Document d'orientations et d'objectifs, 94 p.

2.3 Articles

ANGELI C., 2006, « Paris 2 brûle-t-il ? », article publié dans le n°86 du 6 juillet 1966 du *Nouvel Observateur*, *Nouvel Observateur*.

CGEDD, 2017, « Réconcilier ville et commerce : pourquoi, comment ? », *EchosCGEDD*, n° 82, p. 5-9.

CRÉDOC, 2019, « Consommation durable : l'engagement de façade des classes supérieures », *Consommation et modes de vie*, n°303, 4 p.

CRÉDOC, 2018a, « Le collaboratif, nouvel horizon utopique ? », *Consommation et modes de vie*, n°298.

CRÉDOC, 2018b, « Proximité et qualité, les deux priorités pour faire ses courses alimentaires », *Consommation et modes de vie*, n°299, 4 p.

CRÉDOC, 2014, « Les Français veulent vivre plus intensément », *Consommation et modes de vie*, n°268.

DE JARCY X., REMY V., 2010, « Comment la France est devenue moche », *Télérama*, en ligne : [<https://www.telerama.fr/monde/comment-la-france-est-devenue-moche,52457.php>].

INSTITUT POUR LA VILLE ET LE COMMERCE, 2020, « Alors, on va où maintenant ? », *REPAIR VILLE et COMMERCE*, n°6, p. 10.

LETANG, 2019, « Urbanisme commercial : ELAN, et 1, et 2 et 3 Décrets ! », 31 juillet 2019, en ligne sur [www.letang-avocats.fr].

LETANG, 2018, « Loi ELAN : ce qui change en Urbanisme Commercial », 12 novembre 2018, en ligne sur [www.letang-avocats.fr].

LEVY J., 2012, « La France des marges s'est fait entendre le 22 avril », *Le Monde*, 25 avril 2012, p. 8.

PROCOS, 2018b, « Ralentissement et concentration dans l'immobilier commercial », *La newsletter de la fédération du commerce spécialisé*, n°4, p. 4.

SIGLES

ACTPE (loi)	Loi pour l'artisanat, le commerce et les très petites entreprises
ACV	Action cœur de ville
AdCF	Assemblée des communautés de France
AEC	Autorisation d'exploitation commerciale
AFU	Association foncière urbaine
AGURAM	Agence d'Urbanisme d'Agglomérations de Moselle
ALUR (loi)	Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
AMAP	Associations pour le maintien d'une agriculture paysanne
AMI	Appel à manifestation d'intérêt
ANAH	Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat
AFM	Association famille Mulliez
ASL	Association syndicale libre
ATU 37	Agence d'urbanisme de l'agglomération de Tours
BHNS	Bus à haut niveau de service
BRE	Building Research Establishment
BREEAM	Building Research Establishment's Environmental Assessment Method
CCI	Chambre du commerce et d'industrie
CDAC	Commission départementale d'aménagement commercial
CDEC	Commission départementale d'équipement cinématographique
CDEC	Commissions départementales d'équipement commercial
CDUC	Commission départementale d'urbanisme commercial
CFE	Cotisation foncière des entreprises
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CIAM	Congrès international d'architecture moderne
CIFRE	Convention industrielle de formation par la recherche
CNAC	Commission nationale d'aménagement commercial
CNCC	Conseil national des centres commerciaux
CNFG	Comité national français de géographie
CRAC	Contrat de revitalisation artisanale et commerciale
CREDOC	Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
CUS	Communauté urbaine de Strasbourg
CVAE	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DAAC	Document d'aménagement artisanal et commercial
DAC	Document d'aménagement commercial
DATAR	Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale
DDE	Direction départementale de l'équipement
DDT	Direction départementale des territoires
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DHUP	Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
DIA	Déclaration d'intention d'aliéner
DOO	Document d'orientations et d'objectifs
DPU	Droit de préemption urbain
DUP	Déclaration d'utilité publique
EIT	Ecologie industrielle territoriale
ELAN (loi)	Loi pour l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique
EMCA	Enclosed Mail Air Conditionned

EMS	Eurométropole de Strasbourg
ENTD	Enquête nationale transports et déplacements
EPA	Établissement public d'aménagement
EPARECA	Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPF	Établissement public foncier
EPFL	Établissement public foncier de Lorraine
FédéSCoT	Fédération nationale des SCoTs
Fevad	Fédération du e-commerce et de la vente à distance
FISAC	Fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce
GIE	Groupement d'intérêt économique
GIP	Groupement d'intérêt public
GLA	Gross leasable area (surface commerciale utile)
GMS	Grandes et moyennes surfaces
HDR	Habilitation à diriger des recherches
HQE	Haute qualité environnementale
IGF	Inspection générale des finances
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
LME (loi)	Loi de modernisation de l'économie
LOV (loi)	Loi d'orientation pour la ville
MEDDTL	Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement
MSS	Moyennes surfaces spécialisées
NAF	Nomenclature d'activités françaises
NCRC	National Cash Register Company
NOTRe (loi)	Loi portant nouvelle organisation territoriale de la république
OAP	Orientations d'Aménagement et de Programmation
Obsoco	L'observatoire société et consommation
OIN	Opération d'intérêt national
OPAF-RI	Opération programmée d'amélioration des friches en renouvellement industriel
OPAH-RU	Opération programmée d'amélioration de l'habitat et de renouvellement urbain
ORF	Observatoire Régional du Foncier en Île-de-France
ORT	Opération de revitalisation des territoires
PAC	Parc d'activités commerciales
PADD	Projet d'aménagement et de développement durable
PAPAG	Périmètre d'attente de projet d'aménagement global
PC	Permis de construire
PDU	Plan de déplacement urbain
PDIE	Plan de déplacement interentreprise
PLU	Plan local d'urbanisme
PLUi	Plan local d'urbanisme intercommunal
POS	Plan d'occupation des sols
PUP	Projet urbain partenarial
RSE	Responsabilité sociétale des entreprises
SCoT	Schéma de cohérence territorial
SCoTAM	Schéma de cohérence territorial de l'agglomération messine
SCOTERS	Schéma de cohérence territorial de la région strasbourgeoise
SCPI	Sociétés civiles de placement immobilier
SDAU	Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme
SDC	Schéma de développement commercial

SDRIF	Schéma directeur de la Région Île-de-France
SEM	Société d'économie mixte
SEMAEST	Société d'économie mixte d'animation économique au service des territoires
SEMOP	Société d'économie mixte à opération unique
SET	Société d'équipement de la Touraine
SIIC	Sociétés d'investissement immobilier cotées
SRADDET	Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
SRADDT	Schémas régionaux d'aménagement et de développement durable du territoire
SRU (loi)	Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains
SPL	Société publique locale
SPLA	Société publique locale d'aménagement
TASCOM	Taxe sur les surfaces commerciales
TCSP	Transport en commun en site propre
TLPE	Taxe locale sur les enseignes et publicités extérieurs
TMVL	Tours Métropole Val de Loire
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
ZA	Zone Artisanale
ZAC	Zone d'activités commerciales
ZAC	Zone d'aménagement concerté
ZACOM	Zone d'aménagement commercial
ZAD	Zone d'aménagement différé
ZAE	Zone d'activités économiques
ZCN	Zone Commerciale Nord
ZI	Zone industrielle

TABLE DES FIGURES

1. Figures

Figure 1. Localisation des trois métropoles étudiées.....	10
Figure 2. Quartier Euralille à Lille	24
Figure 3. Le centre commercial Swam par l'opérateur Nacarat.....	25
Figure 4. Localisation de la Zone Commerciale Nord dans l'Eurométropole de Strasbourg, dans le SCOTERS et dans le Bas-Rhin	29
Figure 5. Parlement européen et pont Beatus-Rhenanus entre Strasbourg et Kehl.	30
Figure 6. Armature commerciale du SCoT de la Région de Strasbourg.	32
Figure 7. Centre-ville historique de Strasbourg et centre commercial Rivetoile	33
Figure 8. Localisation de la zone Actisud, de Metz Métropole et de la Communauté de Communes Mad & Moselle dans le territoire du SCoTAM	35
Figure 9. Structure de l'offre commerciale sur le SCoTAM	38
Figure 10. Rues commerçantes de Metz et centre commercial Muse	39
Figure 11. Le centre commercial Saint-Jacques avec une forte vacance commerciale.....	40
Figure 12. Localisation de la zone Petite Arche dans Tours Métropole Val de Loire et dans le SCoT de l'Agglomération Tourangelle.....	42
Figure 13. Quartier des 2 Lions et projet du quartier des Casernes.....	44
Figure 14. Armature commerciale du SCoT de l'Agglomération Tourangelle	45
Figure 15. Centre-ville marchand requalifié et projet Porte de Loire à Tours	46
Figure 16. Zone Grand Sud (à gauche) et Ma Petite Madeleine (à droite) à Chambray-lès-Tours.....	47
Figure 17. Les phases de la conduite d'opération	52
Figure 18. Le premier hypermarché de France a ouvert ses portes le 15 juin 1963 à Sainte-Geneviève-des-Bois.....	60
Figure 19. Le centre commercial Parly 2 au Chesnay, en 1969 et aujourd'hui.....	62
Figure 20. Le centre commercial Les Atlantes à Saint-Pierre-des-Corps	63
Figure 21. Boîtes commerciales dans la zone Actisud près de Metz.....	64
Figure 22. Centre commercial Odysseum : aquarium, restaurant et arrêt de tramway.....	67
Figure 23. Villebon 2, le premier retail park de France, avant sa dernière rénovation, avec 47 500 m ² de surfaces commerciales, 45 magasins et 1 850 places de parking..	68
Figure 24. Exemples des différents types de retail parks..	71
Figure 25. Le drive Auchan Leers, le premier en France.....	72
Figure 26. Inscription de la Zone Commerciale Nord dans son environnement urbain.....	75
Figure 27. Relevé des activités commerciales sur la Zone Commerciale Nord par type d'activités.. ...	77
Figure 28. Relevé des locaux vacants sur la Zone Commerciale Nord.....	79
Figure 29. Photographies de la Zone Commerciale Nord près de Strasbourg.....	80
Figure 30. Répartition de la zone Actisud entre les trois communes de Moulins-lès-Metz et Augny (Metz Métropole) et Jouy-aux-Arches (Communauté de Communes de Mad & Moselle).....	81
Figure 31. Lotissements de la zone Actisud par années de construction.....	82

Figure 32. Relevé des activités commerciales sur la zone Actisud	84
Figure 33. Relevé des locaux vacants sur la zone Actisud	86
Figure 34. Photographies de la zone Actisud près de Metz.....	88
Figure 35. Insertion urbaine de la zone Petite Arche dans les quartiers Nord de Tours.....	89
Figure 36. Relevé des activités commerciales sur la zone Petite Arche à Tours.....	91
Figure 37. Relevé des locaux vacants (gauche) et des retailers (droite) sur la zone Petite Arche.....	93
Figure 38. Photographies de la zone Petite Arche à Tours.....	94
Figure 39. Répartition des métiers du commerce dans la chaîne de valeur de l'immobilier commercial..	108
Figure 40. Étapes de la réalisation d'une opération d'immobilier commercial par un promoteur	108
Figure 41. Retail park appartenant à Etixia dans la zone Actisud	112
Figure 42. Exemple de perspectives visuelles intégrées à la demande d'autorisation d'exploitation commerciale du groupe Frey pour le projet de la Zone Commerciale Nord près de Strasbourg (lot Sud).	116
Figure 43. Système d'acteurs de l'aménagement commercial et leurs interactions dans le cadre de la réalisation d'un projet.....	125
Figure 44. De la cité jardin au quartier fonctionnaliste.	145
Figure 45. Lotissements pavillonnaires.....	148
Figure 46. Le Zonage en Aires urbaines 2010	152
Figure 47. Schéma des étapes d'élaboration d'un Agenda 21 local	160
Figure 48. Lotissement construit selon les principes du new urbanism, Pasadena (dans la banlieue nord de Los Angeles).....	166
Figure 49. Écoquartier Danube à Strasbourg	170
Figure 50. Les « hangars décorés » des trois zones commerciales étudiées.....	184
Figure 51. Comparaison des boîtes et des espaces extérieurs de deux enseignes spécialisées dans l'équipement de la personne dans la Zone Commerciale Nord, Eurométropole de Strasbourg.....	185
Figure 52. Quelques variantes d'aménagement des magasins Kiabi.....	185
Figure 53. La montée en gamme de Lidl.....	186
Figure 54. Constitution d'Actisud par lotissements successifs.....	189
Figure 55. Niveaux de qualité du bâti sur la zone Actisud.....	189
Figure 56. Evolution urbaine et densification d'Actisud	189
Figure 57. Comparaison des trois zones commerciales par type d'occupation du sol.	191
Figure 58. Organisation des différents modes de déplacement sur la zone commerciale Nord (Eurométropole de Strasbourg)	198
Figure 59. Remontées de files le mardi et le samedi sur la zone Actisud (Metz Métropole).....	199
Figure 60. Desserte en transports collectifs sur la zone Actisud (Metz Métropole).....	200
Figure 61. Cheminements piétons et cyclables et arrêts de transports en commun sur la zone Actisud..	201
Figure 62. Réseau et trafic routier et desserte par les réseaux de transport en commun de la zone Petite Arche (ville de Tours)	202
Figure 63. Boulevard Juin à traverser pour rejoindre les arrêts de tramway Marne (à gauche) et Vaucanson (à droite) depuis la zone Petite Arche.....	202
Figure 64. Cheminements doux sur la zone Petite Arche.....	202
Figure 65. Chiffre d'affaires du e-commerce en 2019 en France.	205

Figure 66. La vision du commerce idéal (chaque photo est notée de -5 à +5 par les interrogés, sur un panel de huit photos)	209
Figure 67. Typologie des consommateurs par rapport aux courses alimentaires..	210
Figure 68. Les nouvelles dynamiques de développement du commerce.....	220
Figure 69. Comptoir Boulanger dans la zone commerciale de Wasquehal	222
Figure 70. Impact des sites web sur les magasins physiques	224
Figure 71. Surfaces autorisées et densité commerciale en France	227
Figure 72. Ma Petite Madeleine, ouvert en 2014 à Chambray-les-Tours.....	229
Figure 74. Magasin Lidl sur deux étages à Tours	233
Figure 75. Greencenter "Be Green" à Saint-Parres-aux-Tertres près de Troyes	235
Figure 76. Synthèse des facteurs associés à la vacance commerciale des villes-centres.....	243
Figure 77. Dissociation des murs et du fonds de commerce en France.....	251
Figure 79. Opérations majeures de restructuration de zones commerciales en France (livrées ou en travaux).....	259
Figure 81. La Zone Commerciale Nord, Eurométropole de Strasbourg	270
Figure 82. Schéma des principes d'aménagement de la Zone Commerciale Nord.....	273
Figure 83. Perspectives de l'Agroparc, dans la Zone Commerciale Nord près de Strasbourg	274
Figure 84. Schéma des principes d'aménagement de la Zone Commerciale Nord.....	275
Figure 85. Le rôle d'aménageur-investisseur du groupe Frey.....	276
Figure 86. Programmes obligatoires et optionnels sur la ZAC de la Zone Commerciale Nord, dans l'Eurométropole de Strasbourg.....	277
Figure 87. Programmes obligatoires de la ZAC de la Zone Commerciale Nord	278
Figure 88. La zone commerciale Actisud dans Metz Métropole.....	279
Figure 89. Schémas des itinéraires piétons et des nouvelles voiries et lignes de transports en commun sur la zone Actisud et la BA 128.	282
Figure 90. Stratégie de desserte de la zone Actisud.	282
Figure 91. Pôles de services à la croisée des axes structurants sur la zone Actisud.....	283
Figure 92. Créer des « voisinées » commerciales sur la zone Actisud.....	284
Figure 93. Étapes de reconversion du secteur Augny 70 dans la zone Actisud.	285
Figure 94. Secteurs opérationnels sur le plateau de Frescaty	287
Figure 95. Zac du Domaine de Frescaty, entre la zone Actisud et le Plateau de Frescaty	288
Figure 96. Schéma de programmation et de conception architecturale des îlots de la ZAC du Domaine de Frescaty.....	289
Figure 97. Bâtiments Le Five et la Rotonde sur la zone Actisud	291
Figure 98. État initial et projeté du projet des Gravières.....	293
Figure 99. Perspectives du projet de requalification des Gravières	293
Figure 100. La zone commerciale Petite Arche à Tours.	296
Figure 101. Plan de masse de la place de la Marne	298
Figure 102. Environnement de projets sur Tours Nord.	299
Figure 103. Commune ou secteur de résidence des personnes interrogées sur la zone Petite Arche..	301
Figure 104. Programmation commerciale du projet Etixia sur la zone Petite Arche à Tours	302
Figure 105. Programmation mixte du projet Etixia sur la zone Petite Arche à Tours.....	304

Figure 106. Assiette foncière du projet Etixia (en bleu) sur la zone Petite Arche	305
Figure 107. État actuel du site de projet Etixia sur la zone Petite Arche	306
Figure 108. Synthèse des enjeux sur l'environnement élargi du projet Etixia.....	307
Figure 109. Scénarii du projet mixte Etixia.....	308
Figure 110. Perspective du scénario retenu pour le projet Etixia	309
Figure 111. Références architecturales retenues pour le projet Etixia	309
Figure 112. Orientation d'aménagement et de programmation du secteur Marne/Colombier à Tours.	311
Figure 113. Les nouvelles relations du système d'acteurs de l'aménagement commercial induites par le projet de restructuration de la Zone Commerciale Nord, dans l'Eurométropole de Strasbourg	318
Figure 114. Les nouvelles relations du système d'acteurs de l'aménagement commercial induites par le projet de restructuration de la zone Actisud, dans Metz Métropole	323
Figure 115. Les nouvelles relations du système d'acteurs de l'aménagement commercial induites par le projet de restructuration de la zone Petite Arche, dans Tours Métropole.	327
Figure 116. Morcellement des propriété foncières sur les trois zones d'étude	330
Figure 117. La méthode de densification-restructuration d'une zone commerciale	345
Figure 118. Temporalités des différents acteurs de l'urbanisme commercial.....	353
Figure 119. Principes stratégiques pour contenir l'étalement urbain, améliorer le bilan environnemental et promouvoir la qualité urbaine	361
Figure 120. Parti d'aménagement paysager sur la Zone Commerciale Nord, lots Sud et Agroparc ...	362
Figure 121. Espaces de vie du « Shopping Promenade Cœur Alsace »	363
Figure 122. Perspectives du parcours marchand et de la zone de loisirs du « Shopping Promenade Cœur Alsace » (lot Sud).	364
Figure 123. Plan du lot Centre de la Zone Commerciale Nord	365
Figure 124. Schéma d'aménagement et perspective architecturale sur la ZAC du Domaine de Frescaty.	366
Figure 125. Perspectives du projet des Gravières.....	367
Figure 126. Programme des équipements publics de la ZAC de la Zone Commerciale Nord	382
Figure 127. Future desserte en transports collectifs de la Zone Commerciale Nord.....	382
Figure 128. Schéma des transports collectifs sur Actisud.	384
Figure 129. Schéma d'ambition des mobilités entre les Gravières et la ZAC du Domaine de Frescaty (à gauche) et mise en oeuvre sur le projet des Gravières (à droite).....	385
Figure 130. Synthèse de l'étude des déplacements des salariés du secteur des Gravières/Actisud	386
Figure 131. Règlement graphique sur le secteur Marne/Colombier.....	388
Annexe 9. Chronologie des grandes étapes de l'opération de mutation de la zone Petite Arche (Tours Métropole Val de Loire).....	423

2. Tableaux

Tableau 1. Participation observante réalisée par la doctorante sur les trois territoires d'étude.	50
Tableau 2. Grandes phases du développement de la distribution périphérique.....	74
Tableau 3. Evolution du commerce de périphérie entre 2001 et 2018	97

Tableau 4. Avis et décisions pris au cours des réunions des commissions départementales d'aménagement commercial par année.	214
Tableau 5. Étapes de la démarche « d'urbanisme commercial de projet » dans les zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche.....	314
Tableau 6. Stratégies des différents types de propriétaires face à un projet de mutation.....	332
Tableau 7. Les outils d'aménagement utilisés sur le foncier commercial	334
Tableau 8. Champ d'action de chaque type d'acteur sur une opération de mutation commerciale.....	339
Tableau 9. Dépenses et recettes des bilans aménageur et investisseur du groupe Frey sur la Zone Commerciale Nord	344
Tableau 10. Éléments de « l'urbanisme commercial de projet » permettant la faisabilité opérationnelle de la restructuration des zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche, dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours	355
Tableau 11. Critères de la ville durable remplis par les mesures mises en place dans les zones commerciales Nord, Actisud et Petite Arche, dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours.....	403

3. Graphiques

Graphique 1. Evolution des ouvertures de retail parks en France (en milliers de m²).	69
Graphique 2. Répartition des retailers et des commerces par type d'activités sur la Zone Commerciale Nord.....	76
Graphique 3. Evolution du taux de vacance commerciale sur la Zone Commerciale Nord.....	78
Graphique 4. Répartition des retailers et des commerces par type d'activités sur la zone Actisud	83
Graphique 5. Evolution du taux de vacance commerciale sur la zone Actisud.....	85
Graphique 6. Répartition des retailers et des commerces par type d'activités sur la zone Petite Arche à Tours.....	90
Graphique 7. Evolution du taux de vacance commerciale sur la zone Petite Arche à Tours.	92
Graphique 8. Evolution de la superficie du parc de magasins du commerce de détail et de la dépense de consommation finale des ménages en volume, entre 1994 et 2009 (base 100 en 1994)	97
Graphique 9. Evolution du taux de vacance commerciale par type de pôle marchand	100
Graphique 10. Surfaces commerciales autorisées chaque année en France, selon les différents régimes d'urbanisme commercial en vigueur (CDUC en 1974, CDEC en 1996, CDAC depuis 2008).....	118
Graphique 11. Deux français sur trois privilégient la proximité.	207
Graphique 12. Évolution annuelle des surfaces de plancher commercial autorisées et commencées (données en m²/source permis de construire)..	213
Graphique 13. Évolution du stock de surface de vente projeté par les promoteurs à cinq ans par type	231
Graphique 14. Analyse des critères de mutabilité des zones commerciales Nord (Eurométropole de Strasbourg), Actisud (Metz métropole) et Petite Arche (Tours Métropole).....	313

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS	3
SOMMAIRE	4
INTRODUCTION GENERALE	7

PARTIE I. LE COMMERCE PERIPHERIQUE : UN MODELE DE VENTE DOMINANT, UNE FONCTION URBAINE SEGREGEE	13
--	-----------

Chapitre 1. Étudier les dynamiques du commerce périphérique en contexte métropolitain : méthode, enjeux et terrains d'étude	15
--	-----------

1. Étudier le commerce de la grande distribution du point de vue de l'urbaniste	16
1.1 Une thèse CIFRE dans un bureau d'études spécialisé en urbanisme commercial	16
1.1.1 L'intérêt de mener une thèse en bureau d'études	16
1.1.2 La délicate position du doctorant-salarié	18
1.2 Une thèse qui s'inscrit dans le champ de la géographie du commerce	19
1.2.1 Formalisation de la géographie du commerce francophone	19
1.2.2 Le commerce et la ville, un champ d'études en évolution	20
2. Méthodologie d'étude de la restructuration des zones commerciales en contexte métropolitain.	22
2.1 Un contexte métropolitain favorable à l'étude de la mutation des zones commerciales.....	23
2.1.1 Les métropoles, des territoires multipolaires qui attirent les hommes et les activités	23
2.1.2 Un contexte politique, opérationnel et économique favorable dans les métropoles	26
2.2 Présentation des trois métropoles d'étude	28
2.2.1 Strasbourg, une métropole européenne au développement commercial équilibré	28
2.2.2 Metz, une métropole en forte recomposition, multipolaire et commercialement saturée	34
2.2.3 Tours, une métropole attractive, dense et commerçante	41
2.3 Une méthodologie de recherche-action	49
2.3.1 Une participation observante sur trois projets de mutation commerciale	49
2.3.2 Des entretiens ouverts et un travail de terrain	52

2.3.3	Les autres sources documentaires	54
-------	--	----

Chapitre 2. Développement et structuration du commerce moderne en périphérie des villes.... 57

1.	Affirmation et diversification des grands formats commerciaux hors de la ville depuis les années 1970	58
1.1	L'émergence des grands formats commerciaux au cours du XX ^{ème} siècle.....	58
1.1.1	L'amorce du changement à la fin du XIX ^{ème} siècle : de la boutique aux Grands magasins	58
1.1.2	L'importation du libre-service et des grandes surfaces commerciales dans les années 1960.....	59
1.1.3	Le succès des centres commerciaux à partir des années 1970	61
1.2	Le développement des moyennes et grandes surfaces en périphérie des villes....	64
1.2.1	Le développement des zones d'activités commerciales à partir des années 1980.	64
1.2.2	L'avènement du shopping récréatif dans une société de loisirs à partir des années 1990.....	66
1.3	Nouveaux formats en périphérie des villes depuis les années 2000	68
1.3.1	Le succès fulgurant des <i>retail parks</i>	68
1.3.2	Commerce de flux : le succès des <i>drives</i> en France	72
2.	L'étude de trois zones commerciales de rayonnement métropolitain : la Zone Commerciale Nord, la zone Actisud et la zone Petite Arche	75
2.1	La Zone Commerciale Nord dans l'Eurométropole de Strasbourg	75
2.2	La zone Actisud dans Metz Métropole et la Communauté de communes Mad & Moselle	81
2.3	La zone Petite Arche dans Tours Métropole Val de Loire	89
3.	Surproduction et crise de la croissance du commerce périphérique	95
3.1	Concentration du commerce en périphérie des villes françaises	95
3.2	Surproduction des surfaces de vente par le système de l'immobilier commercial	97
3.3	Le développement de la vacance dans tous les formats commerciaux.....	99

Chapitre 3. Le commerce, une fonction particulière dans l'urbanisme et l'immobilier 103

1.	Les acteurs du commerce périphérique et leurs stratégies de développement.....	104
1.1	Les stratégies de localisation des enseignes de la grande distribution	104
1.2	La chaîne de valeur de l'immobilier commercial	107
1.2.1	Les sociétés issues de la promotion immobilière	108
1.2.2	Les foncières (ou sociétés foncières).....	110

1.2.3	Les sociétés immobilières liées aux groupes de la grande distribution.....	111
1.2.4	Du bailleur à l'exploitant.....	113
2.	La difficile affirmation des acteurs de la ville sur l'implantation du commerce	114
2.1	Un système « d'urbanisme commercial à la française » remis en cause	114
2.1.1	La formalisation du système de régulation commerciale français	114
2.1.2	Les critiques adressées à l'urbanisme commercial à la française.....	117
2.2	La lente affirmation des documents de planification sur l'implantation du commerce	120
2.2.1	Le SCoT : un projet de territoire peu stratégique sur le commerce.....	120
2.2.2	Le PLU : un outil de régulation trop peu exploité.....	121
2.2.3	Vers une meilleure intégration urbaine et paysagère du commerce.....	123
2.3	Le jeu des acteurs publics et économiques dans le système classique de l'urbanisme commercial	124
2.3.1	Le système d'acteurs de l'aménagement commercial.....	124
2.3.2	Une démarche de projet insuffisante dans l'urbanisme commercial.....	126
3.	L'urbanisme commercial à l'épreuve des enjeux métropolitains de Strasbourg, Metz et Tours..	128
3.1	Une politique de maîtrise de la périphérie commerciale dans la métropole strasbourgeoise	128
3.1.1	Maintien des équilibres et priorisation des développements commerciaux dans le SCOTERS	128
3.1.2	Une gouvernance politique métropolitaine sur l'aménagement commercial .	130
3.2	Une faible régulation du commerce périphérique dans la métropole messine ...	131
3.2.1	Saturation commerciale et redéploiement qualitatif du commerce dans le SCoTAM	131
3.2.2	Un manque d'alignement politique des élus sur les questions commerciales	132
3.3	Une politique de développement commercial plus qualitatif dans la métropole tourangelle	133
3.3.1	Hiérarchisation des pôles commerciaux et aménagement durable dans le SCoT	133
3.3.2	Des objectifs d'équilibres commerciaux à conforter.....	135

PARTIE II. LE COMMERCE PERIPHERIQUE A L'EPREUVE DES TRANSITIONS URBAINES ET ECONOMIQUES 141

Chapitre 4. De la ville périurbaine à la ville durable : la transition vers un modèle urbain moins favorable au commerce périphérique 143

1.	La ville périurbaine, le milieu de prédilection du commerce de la grande distribution	144
1.1	Du courant culturaliste au courant fonctionnaliste	144
1.2	L'émiettement de la ville dans le périurbain	146
1.2.1	Le développement du modèle périurbain	146
1.2.2	Le périurbain comme objet scientifique et catégorie spatiale	150
1.2.3	Le périurbain au cœur des débats scientifiques	153
1.3	Périurbain, mobilité et pratiques d'achats	155
1.3.1	Le « chaînage des déplacements » automobiles	155
1.3.2	Le « zapping territorial » des consommateurs automobilistes	157
2.	L'affirmation de la ville durable, véritable rupture avec le modèle périurbain	159
2.1	De la ville périurbaine étalée à la ville durable compacte	159
2.1.1	L'avènement du développement durable à l'échelle internationale	159
2.1.2	La remise en question de la périurbanisation et son corollaire l'étalement urbain	161
2.1.3	La ville durable, un modèle d'urbanisation compact	164
2.2	Le modèle de la ville durable en Europe	165
2.2.1	Les différents courants de pensée de la ville durable	165
2.2.2	La formalisation du courant européen des villes durables	167
2.2.3	L'expérimentation opérationnelle de la ville durable : les quartiers durables	169
2.2.4	Le projet urbain pour fabriquer la ville durable	171
2.3	Vers de nouveaux modèles urbains qui prônent un retour à la proximité	173
2.3.1	L'émergence des « Villes en Transition »	173
2.3.2	Une ville périurbaine soutenable ?	176

Chapitre 5. La remise en cause du commerce périphérique face aux impératifs écologiques, sociétaux et économiques..... 181

1.	L'urbanisme commercial, l'antithèse de la ville durable ?	182
1.1	La boîte commerciale, le symbole d'une France « moche »	182
1.1.1	L'extraversion des boîtes commerciales	182
1.1.2	Boîtes commerciales et stratégies d'acteurs	184

1.2	Les zones commerciales : le Far West des villes.....	187
1.2.1	Trois zones commerciales développées sans réflexion urbaine	187
1.2.2	Des zones étalées et déconnectées de leur environnement.....	190
1.3	Les zones commerciales : des enclaves sociales et économiques ?.....	193
1.3.1	Marchandisation des espaces commerciaux et tri social	193
1.3.2	L'émergence d'une nouvelle forme d'urbanité ?	195
2.	Des zones commerciales dépendantes du système automobile	196
2.1	Des zones « tout voiture »	196
2.2	Des zones commerciales mal articulées aux politiques de transport collectif	203
3.	La grande distribution menacée par la troisième révolution commerciale	204
3.1	La troisième révolution du commerce : nouveaux canaux de vente, nouveaux comportements d'achats	204
3.1.1	La révolution digitale en marche.....	204
3.1.2	Optimisation du temps d'achat et recherche de proximité	206
3.1.3	Nouvelles utopies de la consommation	207
3.2	Le commerce de la grande distribution sérieusement menacé	209
3.2.1	Un commerce de masse inadapté à la segmentation des profils de consommateurs	209
3.2.2	Des performances à la baisse pour le commerce de la grande distribution	211
3.2.3	Ralentissement de la production de surfaces commerciales.....	213

Chapitre 6. Reterritorialiser le commerce périphérique dans la ville pour faire face aux transitions urbaines et économiques 219

1.	La mise en place de stratégies de résilience par les acteurs du commerce	220
1.1	« Nouvelles trajectoires du commerce » pour les acteurs de la grande distribution..	220
1.1.1	Le commerce « reterritorialisé »	221
1.1.2	Le commerce « désintermédié ».....	223
1.1.3	Repositionnement des pôles marchands historiques selon les nouvelles trajectoires du commerce.....	224
1.2	Concentration de l'immobilier commercial sur les actifs les moins risqués	226
1.2.1	Concentration spatiale du commerce sur les territoires les plus dynamiques	226
1.2.2	Concentration des développements immobiliers sur les <i>retail parks</i> et les opérations mixtes.....	228
1.2.3	Renforcement des actifs commerciaux historiques	231
1.3	Nouvelles considérations environnementales des opérateurs immobiliers.....	233

1.3.1	L'affirmation des certifications, labels et produits immobiliers durables	233
1.3.2	Le développement durable, le nouvel argument commercial des opérateurs.	236
2.	L'intégration du commerce dans les politiques de résilience urbaine par les acteurs de la ville..	238
2.1	Reterritorialiser le commerce dans la ville	238
2.1.1	Le lien inéluctable entre résilience territoriale et résilience commerciale	238
2.1.2	Des élus locaux qui cherchent à reterritorialiser le commerce dans la ville...	239
2.2	Le commerce comme levier de revitalisation des centres-villes	240
2.2.1	La cristallisation du débat politique sur le sauvetage des centres-villes	240
2.2.2	Réaffirmation des politiques urbaines dans les centres-villes marchands.....	241
2.2.3	Action Cœur de Ville, une politique inédite pour intervenir sur la ville et le commerce	243
2.3	Le commerce comme moteur de la ville renouvelée	245
2.3.1	Les centres commerciaux au cœur des opérations mixtes de régénération urbaine	245
2.3.2	Nouveaux partenariats public-privé pour reterritorialiser le commerce.....	247
3.	Reterritorialiser les zones commerciales : le grand défi urbain.....	249
3.1	La difficile affirmation des pouvoirs publics sur les zones commerciales	249
3.1.1	Une nouvelle priorité : restructurer les zones commerciales.....	249
3.1.2	Dépasser les fortes contraintes foncières et financières	250
3.2	Les opérateurs commerciaux réinventent leur métier pour restructurer les zones commerciales.....	253
3.2.1	Devenir le leader des restructurations commerciales pour le groupe Frey.....	253
3.2.2	Revaloriser le patrimoine du groupe Kiabi pour Etixia.....	255
3.3	Vers la structuration d'un « urbanisme commercial de projet ».....	257
3.3.1	L'intégration des périphéries commerciales dans les politiques d'aménagement urbain	257
3.3.2	La définition d'un « urbanisme commercial de projet »	260

PARTIE III. RESTRUCTURER LES ZONES COMMERCIALES DE STRASBOURG, METZ ET TOURS : PROJETS, OUTILS, ENJEUX ET PERSPECTIVES..... 267

Chapitre 7. Expérimenter « l’urbanisme commercial de projet » sur trois zones majeures dans les métropoles de Strasbourg, Metz et Tours 269

1.	L’opération de la Zone Commerciale Nord : une maîtrise publique puissante, un solide partenariat avec l’aménageur privé.....	270
1.1	Une concession d’aménagement entre l’Eurométropole de Strasbourg et l’opérateur privé groupe Frey	270
1.1.1	Légitimer l’intervention de l’Eurométropole de Strasbourg et préfigurer le projet	270
1.1.2	Choisir le montage de l’opération : la concession d’aménagement à un opérateur privé	271
1.1.3	Déterminer les invariants du programme	272
1.2	Un statut d’aménageur-investisseur pour le groupe Frey	276
2.	La zone Actisud, un territoire d’expérimentations et d’initiatives publiques et privées	279
2.1	Une feuille de route établie par l’Atelier national « Territoires Économiques »	280
2.1.1	Décloisonner Actisud par un réaménagement des espaces publics	281
2.1.2	Renouveler la zone Actisud sur elle-même	283
2.2	Inscrire la zone Actisud dans un territoire en transition	286
2.2.1	Une complémentarité inaboutie entre Actisud et le plateau de Frescaty (ex BA 128)	286
2.2.2	De nombreux projets de renouvellement privés sur la zone Actisud	290
2.3	Faire converger les initiatives publiques et privées dans un projet global	294
3.	Amorcer la reconversion de la zone Petite Arche : l’initiative d’une foncière privée.....	296
3.1	Évaluer l’opportunité du projet de mutation commerciale	297
3.1.1	Le démarrage du projet de mutation commerciale d’Etixia	297
3.1.2	Adapter la mutation commerciale à son environnement urbain.....	298
3.1.3	Définir la programmation commerciale du projet Etixia	300
3.1.4	Programmer des fonctions complémentaires au commerce	302
3.2	Passer à l’étape de conception urbaine pour rompre avec l’urbanisme commercial	305
3.2.1	Acquérir une assiette de projet suffisante pour réaliser un projet impactant..	305
3.2.2	Établir le schéma de mutation urbaine multiscalaire.....	306
3.3	Inscrire le projet de mutation commerciale dans la stratégie politique tourangelle	310

Chapitre 8. Réunir les conditions pour passer à l'étape opérationnelle : gouvernance, maîtrise foncière et équilibre économique 317

1.	Établir une gouvernance publique-privée pour restructurer les zones commerciales.....	318
1.1	La Zone Commerciale Nord : cohésion politique et partenariat public-privé	318
1.2	La zone Actisud : monter une gouvernance publique-privée	322
1.3	La zone Petite Arche : construire une maîtrise d'ouvrage partagée sur Tours Nord.	326
2.	Maîtriser les enjeux du foncier commercial	330
2.1	Établir la stratégie foncière.....	330
2.1.1	Maîtriser une assiette suffisante pour légitimer le projet	330
2.1.2	Tenir compte de la « dureté foncière ».....	331
2.2	Choisir et adapter les outils de l'aménagement pour maîtriser le foncier commercial	333
2.2.1	Utiliser les outils de l'aménagement sur le foncier commercial	333
2.2.2	Une stratégie opérationnelle plus affirmée pour l'Eurométropole de Strasbourg que pour les métropoles de Metz et de Tours.....	334
2.2.3	Des outils de l'aménagement à adapter sur le foncier commercial	337
2.3	S'appuyer sur les bons opérateurs partenaires.....	339
2.3.1	Déléguer la restructuration commerciale à des opérateurs partenaires	339
2.3.2	Créer un nouvel opérateur public-privé pour porter la mutation de la zone Actisud	340
2.3.3	Une affirmation de nouveaux opérateurs commerciaux à l'échelle nationale	341
3.	Maîtriser les enjeux économiques et temporels du projet.....	343
3.1	Équilibrer économiquement les restructurations commerciales	343
3.1.1	Créer de la valeur dans les trois zones étudiées	343
3.1.2	Limiter les frais liés aux évictions commerciales.....	347
3.1.3	Financer les équipements publics.....	348
3.2	Des propositions pour financer les restructurations commerciales lorsque la création de valeur est insuffisante	350
3.2.1	Créer des opérateurs avec des actionnaires publics et locaux	350
3.2.2	Adapter les dispositifs nationaux au foncier commercial.....	351
3.2.3	Revoir le modèle de rentabilité de l'immobilier commercial.....	352
3.3	Maîtriser les enjeux temporels du projet de mutation	353

Chapitre 9. La restructuration des zones commerciales : vers un urbanisme commercial plus durable ? 359

1.	Un aménagement commercial durable encore soumis aux fortes contraintes du commerce.	361
1.1	Une démarche novatrice de qualité urbaine pour des projets d'urbanisme commercial	361
1.1.1	Une qualité urbaine apportée par les aménagements obligatoires dans la Zone Commerciale Nord (Eurométropole de Strasbourg).....	361
1.1.2	Rompres avec l'aménagement commercial ségrégué sur la ZAC du Domaine de Frescaty et sur le secteur des Gravières dans la zone Actisud (Metz Métropole)	366
1.1.3	Constituer un morceau de ville durable sur le site de Kiabi dans la zone Petite Arche (Tours métropole Val de Loire).....	367
1.2	Équilibrer les considérations de développement durable et de rentabilité économique	368
1.2.1	La difficile requalification de l'immobilier commercial existant.....	368
1.2.2	Une résilience commerciale encore ségréguée de la ville durable	371
1.2.3	Des projets de restructuration <i>greenwashés</i> qui ne répondent que partiellement aux trois piliers du développement durable	373
2.	Mixité fonctionnelle et mobilités alternatives à la voiture : un couple difficile à installer dans les zones commerciales	376
2.1	La mixité des fonctions, une chimère inatteignable ?.....	376
2.1.1	Des zones commerciales trop périphériques pour implanter des logements ?	376
2.1.2	Une mixité principalement économique.....	378
2.1.3	Les contraintes techniques et financières de la mixité	379
2.2	Les mobilités en question dans les zones commerciales requalifiées.....	381
2.2.1	Des problèmes de financement des transports collectifs sur la Zone Commerciale Nord	381
2.2.2	Des problèmes de gouvernance sur la zone Actisud	384
2.2.3	Questionner la place de la voiture sur la zone Petite Arche	387
3.	Réintégrer les zones commerciales dans une stratégie territoriale durable	390
3.1	Instaurer une gouvernance locale de l'aménagement commercial	390
3.1.1	Observer le commerce et la vacance pour préparer les mutations commerciales	390
3.1.2	Initier une gouvernance commerciale publique-privée au fil de l'eau	392
3.2	Mener une politique commerciale métropolitaine plus stratégique et opérationnelle	394
3.2.1	Vers une planification du commerce plus stratégique.....	394
3.2.2	Amorcer une politique locale du commerce grâce aux possibilités de la loi NOTRe	397

3.3	Vers un encadrement renforcé de l'urbanisme commercial par les pouvoirs publics ?	398
3.3.1	Renforcer la stratégie d'aménagement commercial grâce à la récente loi Elan	398
3.3.2	Perspectives d'amélioration pour intégrer l'urbanisme commercial à la ville durable	400
CONCLUSION GENERALE		407
ANNEXES		414
BIBLIOGRAPHIE		425
1.	Littérature scientifique	425
1.1	Articles scientifiques	425
1.2	Ouvrages et chapitres d'ouvrages	430
1.3	Thèses et mémoires	436
1.4	Rapports et travaux de recherche	437
1.5	Actes de colloques	437
2.	Littérature grise	438
2.1	Rapports et études	438
2.2	Documents de planification	440
2.3	Articles	440
SIGLES		442
TABLE DES FIGURES		445
1.	Figures	445
2.	Tableaux	448
3.	Graphiques	449
TABLE DES MATIERES		450
RESUME		460

RESUME

Restructurer les zones commerciales : enjeux urbanistiques et de gouvernance, pour des villes plus durables ?

Cette thèse questionne l'émergence de nouveaux projets publics-privés pour faire muter les zones d'activités commerciales périphériques. En effet, depuis quelques années, nous assistons à une remise en cause du modèle des « boîtes » commerciales développées par les acteurs de la grande distribution depuis les années 1970, tant pour des raisons écologiques, économiques que politiques. La thèse étudie alors l'adoption de nouvelles stratégies par les acteurs de la ville et du commerce, pour réintégrer ces zones dans l'urbain constitué et pérenniser la valeur des actifs commerciaux.

En s'appuyant sur une méthodologie de recherche-action au sein du cabinet spécialisé en stratégie urbaine et commerciale Adenda, la thèse étudie trois projets novateurs de restructuration de zones commerciales menés dans trois métropoles françaises : la zone commerciale Nord (Strasbourg), la zone Actisud (Metz) et la zone Petite Arche (Tours).

Ces opérations expérimentent et formalisent un nouvel « urbanisme commercial de projet », qui repose sur une démarche partenariale publique-privée inédite et sur l'appropriation des modes de faire et des outils du projet urbain sur le foncier commercial. Si la thèse identifie des leviers qui favorisent la mutation de ces zones, elle met également en exergue les nombreuses difficultés en matière de gouvernance, de planification territoriale, de maîtrise foncière, d'équilibre économique ou encore de mixité des fonctions. Ces projets sont alors questionnés au regard de leur réelle contribution à la ville durable et de leur reproductibilité sur d'autres territoires. Des perspectives d'amélioration sont enfin proposées pour réintégrer le commerce dans le champ de l'urbanisme soutenable.

Mots-clés : zones commerciales, urbanisme commercial, mutation urbaine, projet urbain, politiques publiques, opérateurs immobiliers

Restructure the commercial areas : urban planning issues and stakeholder games, for more sustainable cities ?

This thesis questions the emergence of new public-private projects to restructure peripheral commercial areas. Indeed, in recent years, we have been witnessing a reconsideration of the model of commercial "boxes" developed by the actors of mass distribution since the 1970s, for ecological, economic and political reasons. The thesis then studies the adoption of new strategies by the public and the private actors, in order to reintegrate retail areas into the constituted urban area and to perpetuate the value of the commercial assets.

Based on an action-research methodology within the firm specialised in urban and commercial strategy Adenda, the thesis studies three innovative projects for the restructuring of commercial zones carried out in three French metropolises: the North commercial zone (Strasbourg), the Actisud zone (Metz) and the Petite Arche zone (Tours).

These operations test and formalise a new "commercial urban planning project", which is based on an unprecedented public-private partnership approach and on the appropriation of the methods and tools of the urban project on commercial land. While the thesis identifies levers that promote the transformation of these areas, it also highlights the many difficulties in terms of governance, territorial planning, land control, economic balance and mixed functions. These projects are questioned regarding to their real contribution to the sustainable city and their replicability in other territories. Finally, prospects for improvement are proposed in order to reintegrate commerce into the field of sustainable urban planning.

Keywords : commercial areas, commercial town planning, urban requalification, urban project, public policies, real estate developers