

# Comment réconcilier ville et commerce?

Le colloque organisé le 19 octobre 2017 a formulé des constats parfois tranchants mais aussi donné des pistes de réformes pour réinvestir les centres-villes et renouveler les périphéries commerciales.

**L**e dépérissement des commerces de nos centres-villes dans les cités petites et moyennes est devenu un sujet médiatique, dont le succès du livre *Comment la France a tué ses villes*<sup>1</sup> est un révélateur. Au risque d'une vision par trop catastrophique : les cœurs de villes seraient condamnés par le développement exponentiel des centres commerciaux de périphérie, de cette « France moche » qu'avait déjà fustigé *Télérama*, il y a quelques années.

La réalité est plus complexe et nécessite des analyses approfondies, souvent absentes des échanges publics. Deux rapports très officiels produits par l'inspection générale des Finances (IGF) et le conseil général de l'Environnement et du Développement durable (CGEDD) sont venus donner une base solide au débat sur les problèmes actuels et leurs solutions potentielles : le premier (IGF-CGEDD) sur « *La redynamisation commerciale des centres-villes* » (octobre 2016), le second (CGEDD) autour du thème « *Inscrire les dynamiques commerciales dans la ville durable* » (mars 2017). Dès le printemps 2016, la Caisse des Dépôts a lancé un dispositif baptisé « Centre-ville de demain » à destination des villes moyennes. De leur côté, les associations d'élus, y compris l'association des maires de France ont adopté des positions convergentes sur la nécessaire évolution de l'urbanisme commercial.

Dans ce contexte, la réflexion et le débat ont pris une nouvelle dimension lors du colloque du 19 octobre. Comme en témoignent les pages suivantes, l'ensemble des acteurs de la ville et du commerce étaient présents pour discuter ensemble. Ce n'est pas chose courante. Le secteur du commerce a ses propres rendez-vous, comme le Siec qui se tient tous les deux ans à l'initiative du conseil national des centres commerciaux (CNCC). Quant aux associations d'élus, elles mettent de plus en plus l'urbanisme commercial à l'agenda de leurs échanges. Mais il est exceptionnel de réunir les entreprises et les collectivités avec les administrations concernées qui conservent un pouvoir décisif dans la réglementation. Tous se sont donc retrouvés le 19 octobre, avec la participation d'experts étrangers (Royaume-Uni, Allemagne, Catalogne). Ces derniers ont bien montré que la régulation des implantations commerciales est possible si la volonté politique existe. Cette question de la décision politique a traversé tous les échanges, au-delà d'un certain nombre de constats partagés. La très récente Conférence des territoires, tenue à Cahors le 14 décembre 2017, a annoncé un



La rue de la République à Saint-Étienne lors de la Biennale du design

certain nombre de mesures avec le plan « Action cœur de ville ». C'est une première étape. Le défi demeure d'engager en même temps le renouvellement des périphéries. Une refonte globale de l'urbanisme commercial apparaît plus que jamais indispensable. /

**Antoine Loubière**

<sup>①</sup> Olivier Razemon, éditions Rue de l'échiquier, 2016.

## UN ÉVÉNEMENT PARTENARIAL

L'événement a été organisé par le conseil général de l'Environnement et du Développement durable (CGEDD) en partenariat avec la Caisse des Dépôts, l'assemblée des communautés de France (AdCF), Villes de France, en liaison avec l'association des maires de France (AMF), France urbaine et les services ministériels compétents (Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature et Direction générale des entreprises). Les actes du colloque et les rapports de l'IGF et du CGEDD sont en ligne :

[www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr](http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr)

# / L'impératif de la réforme

**A**près l'ouverture par Anne-Marie Levraut, vice-présidente du CGEDD, Pierre-Mathieu Duhamel, inspecteur général des finances (IGF), et Pierre Narring, ingénieur général des Ponts, des eaux et des forêts, ont synthétisé le contenu des deux rapports produits par l'IGF et le CGEDD. Le premier (IGF-CGEDD) sur « *La redynamisation commerciale des centres-villes* », le second (CGEDD) autour du thème « *Inscrire les dynamiques commerciales dans la ville durable* ».

Un premier constat s'impose : celui de la progression du taux de vacance commerciale, avec une moyenne passant de 6,1 % à 10,4 % entre 2001 et 2015 dans les 900 villes étudiées de 10 000 à 100 000 habitants. 55 % des villes moyennes affichent un taux supérieur au seuil d'alerte de 10 %, contre 27 % seulement parmi les grandes villes. Comme l'a souligné Pierre-Mathieu Duhamel, « *jusqu'à présent, ces données n'avaient pas été systématisées* ». Une cartographie du phénomène fait apparaître une dizaine de villes particulièrement touchées, dont Béziers (taux de 25 % en centre-ville en 2015).

Un autre grand constat porte sur le développement sans limite des espaces commerciaux en France depuis une cinquantaine d'années : 5 à 6 millions de m<sup>2</sup> autorisés chaque année et un stock de 5 millions de m<sup>2</sup> de grands projets. Or, on assiste au découplage entre la consommation des ménages – +1,5 % par an – et l'augmentation des surfaces commerciales – +3 % par an. Ce qui pourrait expliquer le développement de friches commerciales non seulement dans les centres-villes mais aussi dans les centres commerciaux de périphérie. Pour autant, le volume d'investissements dans l'immobilier

commercial reste toujours conséquent : 5,3 milliards d'euros en 2015. Les enjeux en termes d'emploi sont considérables : le secteur du commerce représente 3,5 millions d'emplois (en 2015) avec un chiffre d'affaires de 1409 milliards d'euros ! Cependant, comme l'a relevé Pierre Narring, il y a un manque de recherches et d'études sur la qualification et la pérennité des emplois créés par les nouveaux projets commerciaux ainsi que sur leur impact sur les secteurs avoisinants.

Cela nourrit des interrogations sur le rôle des CDAC<sup>1</sup> qui autorisent la très grande majorité des projets proposés. Pour ce qui est des outils de régulation, les précisions et ajustements apportés par la loi ACTPE (dite loi Pinel) sont apparus insuffisants. Quant aux documents de planification (SRADDET, SCOT et PLUI), leur prise en compte du commerce reste très imparfaite.

## DES PROPOSITIONS À MODULER

D'où un certain nombre de propositions, d'abord formulées par Pierre-Mathieu Duhamel. La première serait la définition en amont de stratégies locales équilibrées, à la bonne échelle (communale, intercommunale, voire au-delà), à l'initiative des élus locaux, qui pourraient se traduire ensuite dans des documents d'urbanisme. Un autre levier est de renforcer la coordination entre les acteurs du commerce eux-mêmes, en s'appuyant non seulement sur un manager de centre-ville mais aussi sur des organisations de commerçants plus solides. En parallèle, il faut aussi les soutenir dans leur adaptation au commerce de demain, c'est-à-dire aux nouvelles

attentes des consommateurs et à la révolution numérique. Enfin, la ressource foncière nécessiterait de pouvoir être mobilisée au sein de projets globaux de requalification. Ce qui suppose la mise à disposition des moyens d'ingénierie pour les acteurs en charge de la revitalisation commerciale. Dans ce sens, un réseau d'experts et d'opérateurs de portage foncier devrait être constitué.

Pierre Narring formule des propositions pour une refonte globale des politiques d'urbanisme commercial autour de trois axes principaux : une claire priorité à la consolidation des centres urbains et à la requalification des tissus commerciaux existants ; une rénovation des dispositifs de planification et de régulation (notamment le transfert des attributions des CDAC à des commissions régionales et la mise en place d'études d'impact préalables à leurs décisions) ; la réfiguration d'une politique partenariale de rénovation des périphéries urbaines et commerciales.

En conclusion, il exprime la conviction commune des équipes de rapporteurs que « *le temps de la réforme est venu* », répondant par avance à l'objection courante : « *pourquoi ces propositions pourraient-elles aboutir aujourd'hui ?* » par trois arguments : l'adhésion de plus en plus large des citoyens aux nouvelles valeurs de consommation autour du développement durable et de la transition écologique, la montée en puissance des intercommunalités et des régions, l'aggravation de la crise du commerce mettant en évidence les limites du modèle français issu des Trente Glorieuses. / **A. L.**

<sup>1</sup> Commission départementale d'aménagement commercial.



©Arnaud Bouissou

## Un état des lieux sans complaisance

Anne-Marie Levrault, vice-présidente du CGEDD

« Le phénomène qui nous occupe aujourd'hui apparaît inédit. Les liens qui unissaient historiquement ville et commerce se sont distendus ces dernières décennies, davantage en France que dans les pays européens voisins.

[...] Sous l'influence d'une conception plus utilitariste que patrimoniale ou résidentielle de la ville, l'espace et le paysage urbains se sont profondément modifiés. Les règles d'urbanisme n'ont pas réussi à endiguer un phénomène massif et mal maîtrisé, comme en témoignent ces entrées de ville où les infrastructures et les enseignes semblent avoir poussé sans ordre ni contrôle.

[...] À travers ses rapports, le CGEDD s'est ainsi efforcé d'établir un état des lieux, sans complaisance, excès ou stigmatisation. Les rapporteurs ont ensuite montré l'intérêt, la nécessité et la possibilité d'une nouvelle approche, permettant de réconcilier les dynamiques commerciales avec les villes et les territoires, sans pour autant brider l'innovation et les adaptations nécessaires à l'évolution des modes de consommation et à l'avènement du numérique. [...]

Pourquoi de nombreux cœurs de ville, souvent dotés d'importants atouts patrimoniaux, ont-ils laissé décliner la vitalité

commerciale si nécessaire à leur attrait et à leur animation ? [...] Les pays voisins redoublent d'efforts pour préserver les centres-villes et limiter les développements périphériques. Ces phénomènes ne sont donc pas inéluctables.

Ce colloque, construit autour de la notion de réconciliation, vise à permettre des échanges et réflexions autour du « pourquoi » mais aussi du « comment », en mettant l'accent sur l'impératif économique, la fluidité des échanges, le développement, l'emploi, etc. Il renvoie à trois enjeux majeurs : celui de la transition écologique (qui implique de s'interroger sur l'évolution des modes de consommation ainsi que sur les moyens de préserver les paysages, de limiter l'étalement urbain, de lutter contre la consommation de nouveaux espaces naturels ou agricoles, de prévenir l'artificialisation des sols, etc.), celui des transports (s'agissant d'envisager l'organisation d'une mobilité multimodale plus équilibrée, plus économe et minimisant son empreinte carbone) et celui de la cohésion des territoires (pour que les commerces jouent pleinement leur rôle, aussi bien dans le développement économique des territoires périphériques que dans l'organisation de centralités, traditionnelles ou renouvelées, qui soient facilitatrices de mixité, d'échanges et de lien social). »



©J.-M. Pettina/CDC

## Un engagement sur le long terme

Marc Abadie, directeur du réseau et des territoires de la Caisse des Dépôts

« [...] La Caisse des Dépôts est d'abord entrée dans ce sujet au regard de ses enjeux territoriaux. Avec la réforme territoriale de 2015 – l'institution exerçant une mission historique auprès des élus, du monde de la recherche et des acteurs des territoires –, il est apparu nécessaire de rebâtir la Caisse des Dépôts des territoires, y compris s'agissant d'accompagner les grandes transitions à l'œuvre dans ceux-ci : la transition numérique, la transition énergétique et écologique et la transition démographique.[...] En mars 2016, pour aborder ce dossier, la Caisse des Dépôts a fait le choix de privilégier une approche pragmatique, en envisageant une différenciation territoriale des stratégies et des politiques publiques. [...] En pratique, certaines métropoles françaises se portent bien. Cependant, ces mêmes métropoles peuvent rencontrer des difficultés au sein de leur aire urbaine, avec des situations par endroit très dégradées. D'autres métropoles ne se portent pas si bien. Les villes moyennes, quant à elles, apparaissent globalement plus touchées par le phénomène de dévitalisation des centres-villes. Une géographie complexe

et nuancée apparaît ainsi devoir être prise en compte.[...] Pour inverser la tendance lourde à la dévitalisation des centres-villes, un engagement sur le long terme nécessiterait également d'être construit, avec des projets à étaler sur dix ou douze ans, en cohérence avec l'horizon des schémas territoriaux. Un autre enjeu serait d'oser l'expérimentation. Dans cette optique, dix sites démonstrateurs ont été identifiés dans le cadre du programme national lancé par la Caisse des Dépôts. En l'absence de développement endogène spontané dans les territoires considérés, il conviendrait ainsi de favoriser l'émergence de solutions nouvelles et de modèles économiques originaux, avec des outils d'aménagement et de réalisation adaptés, des perspectives de mutualisation, etc. La Caisse des Dépôts, dans son rôle d'investisseur à long terme, a vocation à accompagner de tels montages, en liaison avec les élus et le secteur privé. Avec son savoir-faire et sa vision de long terme, elle entend ainsi jouer un rôle facilitateur, dans des territoires où il est souvent complexe de donner de l'espoir à la population. »

# / La régulation en questions

**L**ors de la première table ronde « Analyses et enjeux », après l'intervention de Philippe Moati (cf. encadré), William G. Koeberlé, président du conseil du Commerce de France et vice-président de la commission de concertation du Commerce, précise que la part de 7 % du e-commerce dans le chiffre d'affaires du commerce de détail est une moyenne. En pratique, la part du e-commerce atteint déjà 40 % dans le secteur des produits culturels, 22 % dans le secteur du jouet et 15 % dans le secteur de l'habillement.

En parfumerie, il y a cinq ans, 5 % des clients avaient recours au net qui représentait alors 1 % du chiffre d'affaires. En 2016, une étude menée auprès de l'ensemble des grandes enseignes a montré que 60 % des clients consultaient dorénavant le net, tout en étant 71 % à revenir ensuite en magasin, pour une part de chiffre d'affaires généré sur le

net de 7 % seulement. Internet ne saurait être considéré uniquement comme un levier pour générer du chiffre d'affaires. Il participe à la construction d'une expérience client. Les indépendants ne prenant pas le pas du multi-canal risquent de disparaître.

Pour William G. Koeberlé, il conviendrait donc d'instaurer une équité fiscale entre le commerce physique et le e-commerce. Car les commerçants en centre-ville sont aujourd'hui confron-

tés à une diminution de leur chiffre d'affaires et à une augmentation de leurs taxes foncières, tandis que, par définition, les acteurs du e-commerce ne payent pas de taxes foncières.

Au-delà des témoignages des élus de Châtelleraut et de Saint-Étienne (cf. p. 19 et 20), Sophie Bleumont-Fonquernie, agricultrice et vice-présidente du conseil régional

Bourgogne-France-Comté, reconnaît, que les outils de revitalisation des bourgs-centres et de rénovation des cœurs de ville développés par la région s'avèrent encore insuffisants. Les SRADDET pourront fournir un cadre pour « exercer une vigilance accrue quant à la consommation des terres ». Un problème sur lequel l'agricultrice porte un regard très

inquiet au vu des rapports de la SAFER sur la consommation foncière en 2015 et 2016 (60 000 ha). Par ailleurs, la région

## Les acteurs du e-commerce ne payent pas de taxes foncières

Bourgogne-France-Comté envisage de mener une réflexion sur l'alimentation, moteur d'une évolution des modes de consommation.

Dans ce sens, Jean-Yves Mano, président de l'association nationale de défense des Consommateurs et usagers (CLCV), observe lui aussi un changement d'attitude chez les consommateurs, qui privilégient de

## PROSPECTIVE DU COMMERCE PHYSIQUE

Professeur d'économie à l'Université Paris Diderot et fondateur de l'observatoire société et consommation (OBSOCO), Philippe Moati a synthétisé une étude sur l'avenir du commerce physique confiée à l'OBSOCO en 2014 par le Pôle de compétitivité des industries du commerce (PICOM). Enquête en ligne auprès de cadres dirigeants de grands réseaux de distribution d'où ressortent quelques idées forces. Tous les acteurs interrogés anticipent une accélération de la transformation du secteur. Des ruptures ainsi attendues pourraient même aboutir à une disparition du commerce sous sa forme actuelle. La précédente révolution commerciale s'était traduite par l'avènement de la grande distribution, en lien avec le développement de l'automobile. Parmi les causes de cette transformation figure l'avènement du numérique. Dans ce cadre, de nouveaux acteurs pourraient émerger et bouleverser les dynamiques du secteur. En toile de fond, des changements sociétaux, autour des modes de vie et de consommation, percutent également le modèle économique de la grande distribution. Ce modèle ne correspond plus aux attentes des consommateurs, de plus en plus éloignés

des valeurs et des arguments du commerce de masse. Selon les enquêtes de l'OBSOCO, un Français sur deux serait aujourd'hui prêt à consommer moins pour consommer mieux. Face à cette pression sociétale, les enseignes sont déjà appelées à modifier leur discours, en se focalisant davantage sur le « manger mieux », le respect de l'environnement, le respect des petits producteurs, etc. Par ailleurs, la contraction du marché du commerce physique, alors même que les capacités de celui-ci continuent de s'accroître, risque d'aboutir à une multiplication des friches. L'enquête réalisée par l'OBSOCO a mis en évidence une forme d'irrationalité collective à cet égard, avec des dirigeants de grands réseaux de distribution anticipant une attrition de leur activité, tout en affichant la volonté de développer leur réseau (précisément pour faire face aux conséquences de cette attrition). Pour renouveler le secteur et répondre à la fois aux demandes de la société et aux enjeux environnementaux, les commerçants seront probablement contraints de passer du paradigme de « l'avoir » à celui de « l'être », à travers le développement de modèles expérientiels et serviciels.

plus en plus des approches qualitatives autour du développement durable. Cela est particulièrement vrai dans le domaine alimentaire. Mais il constate également une différenciation entre l'attitude du vacancier et celle du résident. Les touristes adorent les villes moyennes, avec leurs marchés en centre-ville et leurs petites rues commerçantes. Dans leur vie quotidienne, ces consommateurs n'ont pas les mêmes attentes.

### DIFFÉRENCES D'APPROCHE

En conclusion de la matinée, deux interventions des directeurs d'administration centrale révèlent deux approches différentes au sein de l'État. Pascal Faure, directeur général des Entreprises (ministère de l'Économie et des Finances), met l'accent sur le poids du secteur du commerce : plus de 10 % de la valeur ajoutée de l'économie française, plus de trois millions de salariés, etc. Sans nier le besoin de régulation, « *le ministère de l'Économie et des Finances n'est pas aujourd'hui favorable à l'introduction de nouvelles contraintes* ». À cet égard, les exemples étrangers relatifs aux autorisations d'aménagements commerciaux doivent être examinés avec prudence – la France sortant à peine d'un long contentieux au niveau européen, en lien avec la mise en œuvre de la directive Services. Le ministère se positionne néanmoins en faveur d'une optimisation des instruments actuels de régulation,



s'agissant notamment d'améliorer la cohérence entre l'appréciation par la CNAC et les CDAC des critères législatifs.

De son côté, Paul Delduc, directeur général de l'Aménagement, du Logement et de la Nature, souligne d'abord « *un rapprochement inédit entre la DGE et la DGALN autour de la thématique de l'urbanisme* » à propos du commerce. Mais il fait apparaître une divergence de conception avec son homologue de la DGE. Selon lui, les traités et la jurisprudence communautaires prévoient que l'aménagement du territoire puisse être considéré comme une raison impérieuse d'intérêt général justifiant de restreindre la liberté

d'entreprendre, au regard de critères tels que la protection des centres-villes, l'usage économe du foncier, l'accessibilité des commerces pour tous et la limitation des transports. L'enjeu est donc « *de parvenir à un équilibre, en considérant aussi bien les enjeux liés au commerce et au développement économique, ce que nos réglementations existantes et notre cadre de régulation ont vocation à permettre (à travers les SCOT notamment)* ». Dans la perspective d'améliorer ce dispositif, la DGALN et la DGE ont impulsé conjointement la création du réseau « Commerce, ville et territoire ». Reste qu'il faudra bien arbitrer leurs divergences. / **A.L.**



## Autoriser le meilleur

**Bernard Reichen**, architecte-urbaniste, Grand Prix de l'urbanisme 2006

« [...] En France, nous vivons encore sous le règne de l'utilité publique en matière d'urbanisme. Le problème est que ce modèle (s'appuyant sur la maîtrise totale des sols, les ZAC, etc.) ne fonctionne plus. À l'échelle d'un territoire, il devient nécessaire de développer des logiques de partenariats privé/public. Les projets des programmes « Réinventer Paris » et « Inventons la métropole du Grand Paris » reposent ainsi sur des cessions d'actifs publics à des groupes privés – cette constellation urbaine étant appelée à être reliée par des systèmes de transport, pour créer des formes urbaines reposant sur une articulation réinventée entre le privé et le public. Les territoires dont il est question nécessiteraient ainsi de ne pas être considérés comme des unités homogènes sur

lesquelles bâtir des projets dans un cadre réglementaire, mais comme des espaces où développer des mécaniques d'urbanisme permettant à la fois d'empêcher le pire et d'autoriser le meilleur. Des pôles urbains d'une autre nature sont ainsi appelés à se développer.

Dans le monde du commerce, il conviendrait également de passer d'une logique de produits ou de formats à une logique de projets, par le biais de l'assemblage. Un produit ou un format, par définition, possède une durée de vie limitée. Dans le système urbain de demain, la pérennité sera donc celle de l'assemblage et non celle des produits ou formats. [...] »

# / Éclairages européens

**E**n ouverture de la table ronde, Karima Delli, députée européenne, regrette que « *l'Europe soit souvent associée à des contraintes ou normes susceptibles d'entraver les libertés* ». Pour elle, l'Union européenne propose avant tout des outils, des aides et des orientations, notamment pour favoriser un développement urbain durable. La France devrait ainsi porter l'idée d'une plate-forme européenne de partage d'idées et de bonnes pratiques et proposer un forum annuel sur les enjeux de la ville de demain.

Trois exposés permettent ensuite d'appréhender les pratiques dans trois pays voisins.

Michael Reink, directeur de HDE, fédération du commerce d'Allemagne, souligne lui aussi l'importance de ce secteur dans son pays : trois millions d'emplois et un chiffre d'affaires de 483 milliards d'euros (en 2016). Le e-commerce affiche une croissance de près de 10 % par an. Le système d'aménagement du territoire allemand est conçu au niveau fédéral avec une déclinaison au niveau des *Länder*, mais toutes les décisions

d'implantation commerciale sont prises au niveau communal. Les communes définissent des zonages qui privilégient l'implantation de commerces en centre-ville, les surfaces de plus de 1200 m<sup>2</sup> peuvent être autorisées en périphérie mais sous réserve d'expertises. La Commission européenne a critiqué ce système d'aménagement, en faisant valoir un non-respect de la liberté d'établissement, mais la Cour de Justice européenne a établi une jurisprudence justifiant les restrictions pour des raisons impérieuses d'intérêt général (liées notamment à l'aménagement du territoire).

## LE CENTRE-VILLE D'ABORD !

Rebecca Neil, maître de conférences à l'Université de Westminster, estime que, dans les années 1960-1970, la Grande-Bretagne a suivi le même chemin que la France avec un développement du commerce en périphérie. Mais le gouvernement britannique a réagi dès le début des années 1990 avec une politique urbaine reposant sur le principe du « *town center first* » et développant une approche dite séquentielle. Dans ce cadre, la délimitation du centre-ville est assurée

par les autorités locales. Les implantations commerciales doivent y être envisagées en priorité. Cette politique a produit des effets réels mais, pour être pleinement efficace, l'approche séquentielle nécessite d'être associée à une stratégie urbaine plus globale. En Catalogne, explique Francesc Povedano, une réglementation urbanistique a été adoptée en 2009 pour planifier l'implantation des surfaces commerciales, basée sur le concept de « *tissu urbain consolidé* » dans les villes de plus de 5 000 habitants. À Barcelone, un règlement spécifique donne à la municipalité la compétence pour autoriser les implantations inférieures à 5 000 m<sup>2</sup>. Et un plan spécial pour le commerce alimentaire permet de protéger les 43 marchés municipaux.

Pour Ariella Masbounji, grand prix de l'Urbanisme 2016, ces exemples montrent *a contrario* à quel point la France a conservé un droit permissif. À l'instar de certains maires français courageux, elle en appelle à un pouvoir politique plus affirmé autour de la nécessaire polarisation du commerce dans les cœurs de ville et les nouvelles centralités. / **A. L.**



## Une machine à dire oui

François-Xavier Brunet, président de la CCI des Hautes-Pyrénées

« [...] Avec l'adaptation par Jean-Pierre Raffarin de la loi Royer, l'urbanisme commercial français était parvenu à une forme d'équilibre. [...] »

Suite à l'adoption de la directive communautaire relative aux services dans le marché intérieur, la France a réformé son droit de l'urbanisme à deux reprises : en 2008 (avec la loi LME) et en 2014 (avec la loi ACTPE). Cette adaptation s'est traduite par un relèvement du seuil d'autorisation de 300 à 1 000 m<sup>2</sup>, ce qui a généré le fleurissement d'équipements de 990 m<sup>2</sup> dans toutes les agglomérations. De surcroît, de manière absurde et à rebours de l'histoire, les études d'impact et les mesures de la zone de chalandise ont été retirées des critères d'appréciation des projets d'urbanisme commercial. Là encore, cette évolution a produit des effets délétères.

Au sein des CDAC, la représentation des CCI et des CMA a été supprimée, au motif que celles-ci seraient des opérateurs concurrents des pétitionnaires. Or les CCI et les CMA demeurent des opérateurs de l'État – ce dont l'État sait d'ailleurs se souvenir dans le cadre de ses orientations budgétaires.

Ces évolutions ont abouti à ce que le régime des autorisations commerciales françaises devienne une « machine à dire oui ». De 2009 à 2015, 90 % des projets présentés en CDAC ont été autorisés, sans le moindre discernement. Des surfaces commerciales équivalant à plus de 6,5 millions de m<sup>2</sup> ont ainsi été permises, dans un pays se voulant pourtant culturellement à l'antithèse de l'ultralibéralisme. [...]

# / Un débat vigoureux

**D**ès 2014, l'assemblée des Communautés de France (AdCF) réclamait un débat national autour de l'urbanisme commercial. Aujourd'hui ce débat s'engage », se réjouit Philippe Schmit, son secrétaire général<sup>1</sup>, en ouverture de la dernière table ronde. Mais il appelle à sortir de « l'opposition caricaturale entre le centre-ville et la périphérie ». Le fait que la loi Notre ait confié aux intercommunalités une responsabilité en matière de développement d'une politique du commerce lui paraît une évolution positive, de même que la montée en compétence des Régions. Car l'AdCF est persuadée que « le commerce a souffert d'une absence de portage politique au niveau des territoires ». Reste la nécessité d'un travail collectif des élus, notamment pour préparer les décisions d'implantation.

De son côté, Antoine Frey, président du CNCC, met en avant la durée de développement d'un projet – 15 ans en moyenne – et s'oppose à toute complexification et tout allongement des procédures. Michel Pazoumian, président de l'institut de la Ville et du Commerce, qui représente le commerce spécialisé, souligne le grand traumatisme de la crise de 2008. Celle-ci a finalement entraîné une évolution des enseignes vers le

multi-canal et le digital et des regroupements comme celui de Darty et de la Fnac. Il s'inquiète cependant de la multiplication de nouveaux *retail parks* qui peuvent désorienter les enseignes et mettre à mal des équipements existants.

Antoine Frey justifie ces nouveaux projets par les demandes de certains élus. Et cite l'exemple d'une opération à Strasbourg qui permet aussi de réaliser une couture urbaine. C'est le même type d'objectif, mais à une plus large échelle, que recherche, le projet « Ode à la mer » de la Ville de Montpellier. Pour Christophe Pérez, directeur général de la SERM, qui pilote cette opération d'aménagement, l'enjeu est d'amener la ville dans cette zone en permettant l'installation de 30 000 nouveaux habitants. Les commerces existants restructurés constitueront un nouveau pôle commercial.

## VERS DES CONTRATS GLOBAUX

Pierre Jarlier, sénateur, maire de Saint-Flour<sup>2</sup>, se bat plutôt pour « inscrire dans la loi un certain nombre de mesures pour revitaliser nos centres-villes ». Il a bien conscience que cette revitalisation nécessite une expertise transversale dont peu de villes disposent. D'où la nécessité d'observatoires et de contrats globaux avec des crédits d'investissement et

d'ingénierie associés. C'est ce qu'apporte le dispositif « Centre ville de demain » mis en œuvre par la Caisse des Dépôts. Présentés par Michel-François Delannoy, les premiers enseignements de ce programme centré sur les villes moyennes montrent la nécessité de faire converger des dispositifs. D'où l'idée mise à l'étude par le gouvernement d'un « contrat intégrateur ».

Ce débat animé se termine sur une « note positive », selon Michel Pazoumian, alors que des intervenants soulignent de concert « la complexité du sujet » (Pierre Jarlier) et l'absence de « solution simple pour des problèmes compliqués » (Antoine Frey). En conclusion, David Philot, directeur du cabinet du ministre de la Cohésion des territoires, Jacques Mézard, estime que « le modèle d'aménagement commercial à la française apparaît devoir être repensé », notamment du fait de l'attitude laxiste des CDAC. Et il insiste sur la nécessité que l'ensemble des acteurs prennent leurs responsabilités. / A. L.

<sup>1</sup> Il représentait Corinne Casanova, vice-présidente de l'AdCF et présidente de sa commission urbanisme, habitat et mobilités.

<sup>2</sup> Président de la communauté de communes du pays de Saint-Flour, président de la commission aménagement et urbanisme de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalités.



## Inciter au retour en centre-ville

Antoine Frey, président du groupe Frey et du Conseil national des centres commerciaux (CNCC)

« [...] Nous sommes tout à fait conscients du mal qui frappe un certain nombre de centres-villes. Cependant, nous pensons que ces centres-villes ne sauraient être

sauvés en empêchant les centres commerciaux périurbains de se restructurer. Face à la concurrence du e-commerce notamment, les centres commerciaux doivent aujourd'hui s'adapter, pour offrir une expérience valorisante et qui respecte les êtres humains.

Les centres-villes constituent les plus merveilleux espaces commerciaux. C'est précisément pour cette raison que certains centres commerciaux s'efforcent, sans doute à tort,

de pasticher un centre-ville. L'enjeu serait donc davantage d'inciter les opérateurs de centres commerciaux à retourner en centre-ville. Aujourd'hui, les contraintes et les barrières à l'entrée conduisent encore de nombreux opérateurs à privilégier les implantations en périphérie. À cet égard, le parcours des projets nécessiterait d'être simplifié.

[...] À l'avenir, toutes ces zones commerciales [périurbaines] ne devraient pas être en capacité de perdurer. Certaines, cristallisant encore un certain succès et suscitant l'appétit des enseignes, devraient avoir la possibilité de se restructurer. D'autres devraient disparaître ou muter vers d'autres usages. »



©Sylvie Dupic

# / Pour un contrat intégrateur

Michel-François Delannoy, coordonnateur « Centre-ville de demain » à la Caisse des Dépôts.

## Pouvez-vous tirer les premiers enseignements de la mise en œuvre du programme ?

**Michel-François Delannoy** / Même si la démarche est très récente, il est possible de tirer de premiers enseignements. Le projet territorial, pour peu qu'il soit qualifié et à la bonne échelle, apparaît clairement comme une condition nécessaire à la réussite de la démarche de redynamisation. À cet égard, une forme d'injustice apparaît, dans la mesure où les territoires les plus en difficulté et faisant souvent face à la plus grande complexité sont souvent ceux dans lesquels l'expertise et les capacités d'ingénierie sont les moins importantes. Ces disparités nécessitent d'être corrigées.

Les villes de Châtelleraut, Perpignan, Sens ou Vierzon ayant signé une convention « Centre-ville de demain » ont d'abord exprimé un certain nombre d'interrogations sur la manière d'agir dans la crise. Il nous faut apporter à ces territoires de l'expertise et les aider à penser leur stratégie de reconquête. Et parfois

les accompagner dans un changement de paradigme. Par exemple, ne pas lier nécessairement le redéveloppement du territoire et l'essor démographique à brève échéance. Un autre enseignement est la nécessité de développer les *smart solutions*. Adaptées au contexte particulier des villes moyennes, elles peuvent contribuer à rendre ces territoires performants et donc à nouveau attractifs.

## Quelles sont les spécificités du projet de Châtelleraut ?

**M-F.D.** / Ce qui me paraît remarquable, c'est le choix lucide qu'ont fait les décideurs locaux de concentrer leur parcours marchand sur un périmètre restreint et de rechercher à intensifier le cœur de ville. D'autre part, toutes les composantes sont présentes, y compris les dimensions économiques, culturelles et naturelles avec le rapport nouveau de la ville à sa rivière. La différenciation du centre par rapport aux polarités périphériques, ce sont les aménités, les ambiances, le patrimoine, la qualité des

équipements. La convention contient les projets qui déclinent cette stratégie.

## Comment le dispositif prend-il place dans les réflexions gouvernementales sur un programme « villes moyennes » ?

**M-F.D.** / La démarche de la CDC est humble parce que nous savons le sujet complexe et nos conventions ne peuvent pas intervenir sur tous les sujets. Il est donc très important que l'État mette ce sujet dans son agenda et propose un Plan national. Notre dispositif a vocation à s'y intégrer. Dans ce cadre, nous réfléchissons, pour les cinq ans qui viennent, à de nouvelles propositions. Ce qui nous paraît important, c'est la mise en place d'un « contrat intégrateur » autour du projet des villes moyennes. L'enjeu est de fédérer l'ensemble des acteurs, des moyens et des ressources disponibles. Et d'accepter de faire évoluer nos modes d'intervention pour tenir compte des enjeux singuliers de ces territoires. / Propos recueillis par **A. L.**

## LES CONVENTIONS « CENTRE-VILLE DE DEMAIN »

Le 21 septembre 2017, Jean-Pierre Abelin, maire de Châtelleraut et président de la communauté d'agglomération du Grand Châtelleraut, et Marc Abadie, directeur du réseau et des territoires de la Caisse des Dépôts (CDC) ont signé une convention « Centre-ville de demain » s'inscrivant dans le cadre du dispositif lancé par la CDC au printemps 2016. Ces conventions sont destinées aux villes de 20 000 à 100 000 habitants. Elles doivent présenter des « indices de fragilité manifeste » dans leur centre : une vacance commerciale au-dessus de la moyenne, un nombre élevé de logements vacants, parfois un événement traumatisant comme le départ d'une administration... La collectivité doit faire de la reconquête de son centre-ville une priorité, concrétisée dans

ses documents opposables (PLU, PADD). La démarche, enfin, doit être portée à la fois par la ville et l'intercommunalité. La Caisse des Dépôts peut mobiliser son offre dans cinq domaines : les enjeux fonciers, la question des connexions (mobilité, stationnement mais aussi numérique), le devenir de l'habitat, le développement d'activités économiques et de services et l'avenir des commerces.

Lors du colloque du 19 octobre, Marc Abadie et Michel-François Delannoy en ont tiré les premiers enseignements pour la Caisse des Dépôts, alors que Maryse Lavrard, première adjointe au maire de Châtelleraut, présentait la démarche de sa ville (cf. page ci-contre).





# Associer le commerce, l'habitat et l'attractivité

Maryse Lavrard, première adjointe au maire de Châtellerault

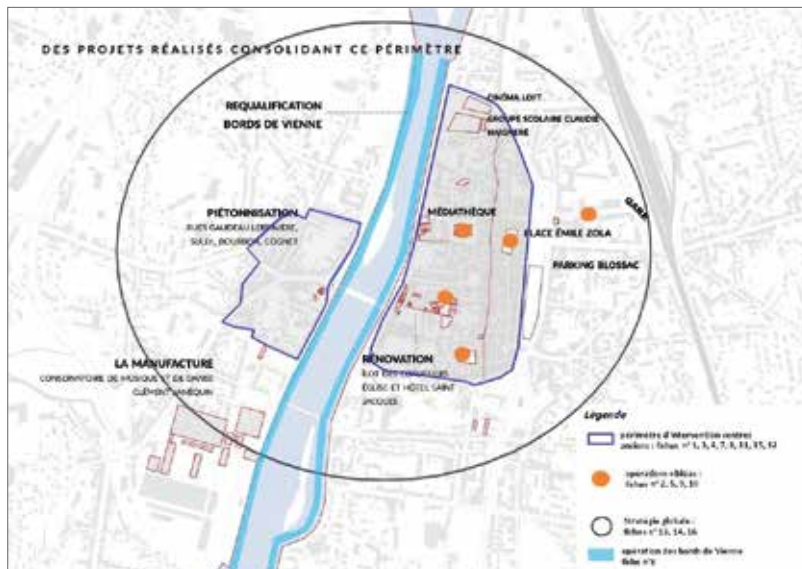
« La situation de Châtellerault n'est pas très différente de celle de nombreuses villes moyennes en France. En 2008, la municipalité a pris conscience de l'état du cœur de ville. Le taux de vacance de l'habitat était alors de 40 %. En 2015, le taux de vacance commerciale y a atteint 22,5 %. Très vite, nous avons concentré nos efforts sur l'attractivité de ce cœur de ville. L'accent a été mis sur les richesses patrimoniales. Une friche située sur le site d'un ancien hôpital a été reconfigurée. Nous avons réimplanté une école, un conservatoire et une médiathèque. Des investissements ont été consentis dans les aménagements urbains, les voiries, etc.

Nous avons subi conjointement les effets de la crise économique de 2008. Premier bassin industriel de Poitou-Charentes, Châtellerault a souffert de la crise du secteur de l'automobile – l'aéronautique est l'autre secteur industriel du territoire. Dans ce contexte, nos actions de reconquête du centre-ville n'ont pas produit les effets escomptés, tant pour l'habitat que pour le commerce. Nous nous sommes interrogés sur les leviers supplémentaires à actionner, au-delà des compétences relevant traditionnellement de la collectivité (espaces publics, services publics, etc.). Châtellerault a la chance d'être l'unique ville centre de son agglomération. Le marché de l'habitat y est très détendu et le taux de chômage inférieur à la moyenne nationale (8 %). Après une opération réussie de renouvellement urbain dans un quartier périphérique en entrée de ville (où le taux de vacance du logement a été ramené de 30 % à 0 %), nous devons envisager une requalification du cœur de ville en proposant une offre de logement de qualité et en donnant de la ville une autre vision, pour répondre à la demande des cadres de l'aéronautique.

## UNE POLITIQUE DRASTIQUE

Grâce à la convention « Centre-ville de demain », signée avec la Caisse des Dépôts, des études ont été menées, qui ont mis en évidence une surabondance de 30 % des surfaces commerciales. Beaucoup trop d'hypermarchés ont fleuri dans l'agglomération au cours des trente dernières années. Nous avons donc décidé une politique drastique. Dans le PLU adopté le 9 novembre 2017, aucune extension ni création de surfaces commerciales ne sera autorisée dans les zones commerciales actuelles. Seules les opérations de renouvellement pourront être envisagées. À l'inverse, en centre-ville, nous sommes ouverts à tous les projets, y compris de développement de services numériques, de *fablabs*, etc.

La convention « Centre-ville de demain » est intéressante car elle associe le commerce, l'habitat et le marketing territorial. Châtellerault a besoin de restaurer l'attractivité et l'image de son cœur de ville, en s'appuyant sur son cadre



Une stratégie cohérente pour le centre-ville

de vie et son exceptionnel patrimoine. L'intérêt d'une telle convention réside aussi dans la mise en œuvre d'une approche transversale et dans l'ingénierie apportée par la Caisse des Dépôts. Je regrette néanmoins que les départements et les régions soient absents du dispositif. L'habitat relève de la compétence des départements et le commerce de celle des régions. Si ces collectivités s'engagent sous le regard de l'État, le dispositif portera ses fruits.

De manière très concrète, la convention se décline en actions, avec un chiffrage de l'apport de chaque intervenant. Les actions plus larges que nous menons autour du cadre de vie, avec les projets d'aménagement des bords de Vienne, nous donnent des raisons d'espérer. Nous devons également retravailler les accès à la ville, sur un axe est-ouest, au-delà de la structuration historique du territoire autour d'un axe nord-sud.

Dans le centre-ville, l'enjeu est de développer un carré de rues commerçantes plutôt qu'une grande rue commerciale. Il permettra de recréer une transversalité entre la gare, la mairie et le linéaire commercial (sans changement de destination possible), en cohérence avec le réaménagement des bords de Vienne.»

## CHÂTELLERAULT

■ Sous-préfecture de la Vienne, elle compte 32 000 habitants. Elle est la ville centre de l'agglomération du Grand Châtellerault, qui regroupe 47 communes depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, représentant 85 000 habitants. Située à mi-chemin sur l'axe Paris-Bordeaux à l'extrémité nord de la Région Nouvelle Aquitaine, elle est positionnée entre l'agglomération de Poitiers au sud (35 km) et celle de Tours au nord (70 km).

# / Saint-Étienne se renouvelle

La Ville incite à une nouvelle offre de logements en centre-ville.

**D**epuis les années 1980, Saint-Étienne a été frappée par cinq crises industrielles majeures, dans les domaines du textile, des mines, de la sidérurgie, de la manufacture, etc. Elle a néanmoins pu sauvegarder un tissu de PME et de PMI d'une grande densité. Ainsi elle abrite les trois leaders mondiaux en matière de textile médical (Sigvaris, Thuasne et Gibaud). Et le taux de chômage de l'agglomération a pu être ramené

dans la moyenne nationale. Depuis les années 1970, la perte cumulée de près de 50 000 habitants a eu un impact significatif sur la vacance des logements, tant dans le parc privé (avec près de 10 000 logements vacants, soit 10 % de l'offre) que dans le parc social. On retrouve à Saint-Étienne la même problématique qu'à Châtelleraut, avec une offre de logement en centre-ville ne correspondant pas nécessairement aux besoins des populations. Dès 2014, la

municipalité a tenté de corriger cette distorsion par la démolition d'îlots insalubres, en impulsant des opérations de rénovation, en assouplissant le PLU pour autoriser la construction de terrasses tropéziennes, ainsi qu'en ciblant promoteurs et investisseurs. La ville bénéficie de l'existence d'un établissement public d'aménagement, l'EPASE, pour conduire des opérations d'aménagement urbain, en centre-ville comme dans les quartiers périphériques.



## L'équilibre des implantations et des habitations

Gaël Perdriau, maire de Saint-Étienne, président de Saint-Étienne Métropole.

« [...] Nous avons engagé une reconquête de l'espace public, pour redonner envie aux populations de fréquenter et d'habiter le centre-ville. Du fait de problématiques de propreté et de sécurité, la qualité de l'expérience en centre-ville s'était dégradée. Pour remédier à cela, nous avons également mené un important travail de démarchage auprès des enseignes – la ville comptant environ 70 % d'enseignes indépendantes et 30 % de franchises. Un appel à projets a été lancé pour proposer une nouvelle offre commerciale dans une ancienne friche industrielle située en entrée de ville (secteur du Pont de l'âne-Monthieu). Les centres commerciaux situés au nord de Saint-Étienne génèrent près de 450 millions d'euros de consommation, tandis que les activités commerciales situées au sud et au centre génèrent chacune environ 200 millions d'euros de consommation. Les études de la CCI ont néanmoins mis en évidence une déperdition commerciale de l'ordre de 600 millions d'euros, liée au choix de consommer à l'extérieur de l'agglomération, à Lyon notamment. Dans le cadre du SCoT, un travail a été engagé sur l'équilibre des implantations et des habitations. En effet, un certain nombre de familles reviennent s'installer à Saint-Étienne et les mises en chantier de logements privés se multiplient. Le développement d'une offre commerciale supplémentaire pouvait donc être envisagé, en vue de répondre aux besoins nouveaux et de capter une part de l'évasion commerciale constatée.

Dans le cadre de l'appel à projets lancé à cet effet, le choix a été fait de définir un cahier des charges orienté vers le serviciel et l'expérience, avec des surfaces commerciales importantes destinées à attirer de nouvelles enseignes ou de nouveaux formats et à permettre le développement d'espaces de test des produits, d'ateliers, d'offres de loisir, etc. [...] L'opérateur Apsys<sup>1</sup> a ainsi été retenu pour le projet Steel. Aujourd'hui, deux tiers des espaces ont d'ores et déjà été commercialisés. Une attention a été portée à la complémentarité entre ce nouveau concept et les commerces du centre-ville, pour éviter les phénomènes de dispersion au profit des offres commerciales concentrées de l'agglomération lyonnaise. Des cartes de fidélité devraient être mises en place dans cette optique, en liaison avec l'association des commerçants du centre-ville. En centre-ville, avec un taux de vacance commerciale d'environ 15 %, nous avons également travaillé à l'identification des rues les plus atteintes, pour y expérimenter un certain nombre de concepts. [...] Une expérience a été initiée dans le cadre de la Biennale internationale du design dans la rue de la République, caractérisée par une vacance commerciale de plus de 40 %. Rebaptisée « rue de la République du design » elle a été ouverte à des artisans, designers et commerçants éphémères pour la durée de l'événement. [...] »

<sup>1</sup> Apsys / Sud Architectes en collaboration avec l'Atelier Rivat (Ndlr)

# / Pour de nouvelles règles du jeu

Entretien avec Pierre Narring, ingénieur général des Ponts, des eaux et des forêts au CGEDD, qui a coordonné les rapports du CGEDD sur le lien entre ville et commerce



©Gérard Crossay

## Quels enseignements tirez-vous du colloque du 19 octobre ?

**Pierre Narring** / Ce colloque a pu être monté grâce à une problématique établie sur la base du travail d'équipe réalisé par le CGEDD et l'IGF, nourri de nombreuses analyses, observations de pratiques françaises et européennes, rencontres avec tous les types d'acteurs concernés. La journée a permis, comme nous le souhaitions, un débat ouvert et sans « langue de bois », vif à certains moments mais toujours constructif. Le constat très sévère de nos rapports n'a fait l'objet d'aucune contestation. Et la nécessité d'un changement d'approche fait largement consensus. Certains acteurs, tels les grands opérateurs immobiliers, se sont certes sentis sur la sellette, car ils sont souvent désignés comme responsables des dérives de l'urbanisme commercial périphérique et de la mise en péril des centres-villes. Or nous avons insisté sur le fait que c'est l'ensemble d'un système d'acteurs qui dysfonctionne. À cet égard, les intervenants étrangers ont clairement montré que d'autres règles du jeu sont possibles, acceptables de tous les points de vue et compatibles avec les principes du droit européen. Leurs pratiques me paraissent même plus cohérentes avec une certaine vision européenne de la ville durable de demain.

## Quelles réticences au changement percevez-vous ?

**P. N.** / Il y a deux types de réticences. La première est une forme de conservatisme, présente y compris au sein d'une partie de l'administration. On veut croire que quelques ajustements suffiraient pour corriger les

dysfonctionnements ; on craint qu'un véritable changement ne soit contraire à une certaine approche libérale. Mollesse et inertie sont à redouter, même si nos rapports ont insisté sur la nécessité d'un temps de concertation et d'expérimentation avant d'inscrire de nouveaux principes dans le droit. La seconde réticence provient sans doute de grands groupes immobiliers ou de distribution qui ne s'expriment pas directement mais qui ne manquent pas de relais politiques. Certains d'entre eux ont pourtant déjà compris la nécessité de se préparer à une nouvelle orientation privilégiant la consolidation des centralités et la requalification des périphéries existantes, deux aspects indissociables. Mais d'autres continuent de jouer « solo », selon une logique de rentabilité à court terme, plutôt que de s'impliquer dans la coproduction de vrais projets urbains. Il y a là un sujet de travail pour inventer des dispositions réglementaires, financières et fiscales les incitant à raisonner à plus long terme.

La plupart des enseignes, pas seulement celles traditionnellement attachées aux centres-villes, ont désormais conscience d'un excès de surface commerciale. Mais nombre de grands acteurs poursuivent une fuite en avant vers des « prises de positions territoriales » et continuent à se livrer au « sport national » des recours croisés. Leur argument est que mieux vaut une implantation qui perd de l'argent qu'un concurrent qui prend la place. Plutôt que de poursuivre ce gaspillage de temps et d'argent, ne vaudrait-il pas mieux investir dans des études d'impact sérieuses et utiles à l'optimisation des projets ?

## Quelles sont les perspectives ?

**P. N.** / Le colloque a montré que c'est l'intérêt bien compris de tous les acteurs de changer de système. Mais la rapidité et la radicalité de l'*aggiornamento* que nous avons préconisé restent en débat.

La balle est avant tout dans le camp des élus locaux : ils ont la plupart des cartes en main pour mettre localement en œuvre une politique du commerce mieux équilibrée et adaptée, à condition de se soucier des conséquences de chaque projet et de conduire une politique au-delà du territoire communal, dans toute l'agglomération. Mais ce ne sera réellement possible que si l'État prend les mesures nécessaires à une meilleure régulation, sans pour autant produire un supplément de normes. L'objectif est de conduire à une planification mieux cadrée, à des projets mieux évalués et à des instances régionales d'aménagement commercial mieux armées pour accompagner le changement que les actuelles CDAC, dont l'inefficacité est unanimement dénoncée.

Enfin, pour revenir aux opérateurs et distributeurs influents, je n'exclus pas que telle ou telle grande maison, pionnière des grandes surfaces à l'époque des Trente Glorieuses, s'engage demain dans une démarche proactive de réinvestissement des centres-villes et de refonte urbaine des périphéries commerciales, au lieu de persévérer dans la poursuite de projets pharaoniques.

Plus généralement, c'est sur le devenir de l'ensemble de nos « territoires économiques » qu'il conviendra de s'interroger, afin de faire émerger un nouveau « mode de ville », adapté aux exigences d'un développement soutenable. / Propos recueillis par A. L.

# / Un enjeu majeur

Par **Nicolas Hulot**, ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, président du CGEDD



**J**e tiens tout d'abord à remercier le CGEDD d'avoir organisé le colloque « Réconcilier Ville et commerce ». Il me revient que les rapports produits sur le sujet par le conseil, pour partie avec l'inspection générale des Finances, font référence auprès de l'ensemble des acteurs en termes de diagnostic et de propositions. Le modèle d'urbanisme commercial que nous subissons en France depuis des décennies est à bout de souffle, du point de vue des élus et même de la plupart des opérateurs commerciaux. Le débat est maintenant ouvert. Je souhaite ardemment qu'il ne se referme pas sans avoir débouché sur l'adoption d'une nouvelle approche et sur l'édiction de règles du jeu « vertueuses » entre tous les acteurs.

S'il appartient aux départements ministériels concernés de préparer ces réformes, j'entends peser avec force sur les orientations à prendre, en exprimant mes convictions au regard des enjeux de la transition écologique et solidaire.

Face à la folie des grandeurs qui conduit à poursuivre la création hors des villes de gigantesques centres commerciaux, je veux d'abord citer l'impératif que constitue la lutte contre l'étalement urbain et l'artificialisation

des sols. Selon les rapports du CGEDD, les surfaces commerciales augmentent depuis 15 ans de 3 % par an, deux fois plus vite que la consommation des ménages. Il y a là une composante majeure de l'étalement urbain, même si ce n'en est pas la cause unique. Comme vous le savez, je prépare un nouveau dispositif financier qui aura un double intérêt : lutter contre l'artificialisation des sols et contribuer à financer la préservation de la biodiversité. Ce dispositif ne concernera pas que les espaces commerciaux, il devra être particulièrement incitatif pour dissuader leur implantation en dehors de l'espace urbain existant et privilégier la consolidation des centres-villes et la requalification de friches économiques.

De plus, l'importance des déplacements en voiture particulière générés par les centres commerciaux périphériques pose question au regard des objectifs de mobilité durable et de sobriété énergétique. Il faut aborder la question au regard de l'engagement pris par la France dans la lutte contre le réchauffement climatique. Notre pays joue en la matière un rôle pionnier, notamment depuis la COP 21 et l'accord de Paris.

## TRANSFORMER NOS HABITUDES

Un autre enjeu du débat concerne notre modèle de consommation. Le « Grenelle de l'alimentation » que j'ai initié ouvre la voie d'un meilleur équilibre du partage de la valeur dans la chaîne de production et de distribution. Du côté des consommateurs, on assiste à une lame de fond en faveur d'une alimentation saine et de qualité. Le bio, les circuits courts, les épiceries solidaires, la consommation citoyenne... sont des pratiques qui ne cessent de se développer. Au-delà de l'alimentation, il y a une volonté de « consommer mieux » au lieu de

« consommer plus », il faut réfléchir aux transformations nécessaires du commerce pour y répondre. À l'heure de la révolution numérique, on sait que le commerce physique ne va pas disparaître mais doit se réinventer. Cela doit se faire au plus près des consommateurs, qui sont aussi des citoyens ayant besoin de lieux de proximité pour entretenir le lien social et la solidarité locale, pour vivre et agir ensemble.

Des centres-villes animés, des quartiers vivants, des pôles commerciaux de proximité sont les éléments d'une organisation urbaine adaptée aux attentes et aux valeurs de la société de demain.

## VERS UN NOUVEAU MODÈLE

Enfin, je ne voudrais pas terminer ce propos sans évoquer la question de l'emploi dont on a si souvent utilisé l'argument pour justifier n'importe quel nouveau projet commercial. Les travaux du CGEDD soulignent que la réalité est différente des promesses si souvent faites aux élus : l'absence de pérennité des emplois créés à l'ouverture d'un nouveau centre commercial, leur qualification souvent moindre, ceux qui disparaissent des centres ou espaces commerciaux existants à l'entour. Nous devons à cet égard réfléchir à un nouveau modèle économique, fondé sur une observation réaliste des dynamiques locales, qui régule les projets sans brider l'innovation et qui soutienne la création d'emplois pérennes. J'appelle à une réforme globale permettant de refonder le lien entre commerce, ville et territoire. Elle devra être cohérente avec la vision d'une société prenant appui sur les valeurs de l'écologie et de la solidarité qui sont celles de ce ministère. L'organisation s'impose d'un « Grenelle de l'urbanisme commercial ». / **Nicolas Hulot**