

INTERSCOT
D'ILLE-ET-VILAINE
Conférence annuelle

ATELIER #1

OUTILS DE CONFORTATION DU COMMERCE DANS LES CENTRALITÉS

Pourquoi l'atelier « commerce et centralité » ?

Véritable enjeu de la revitalisation des centres-bourgs, le maintien et l'accueil des commerces dans les centralités est nécessaire à leur vitalité. La fuite de commerces vers les périphéries est en effet facteur de perte de dynamisme du bourg, de consommation foncière, de déplacements véhiculés, d'isolement des personnes non motorisées...

C'est pourquoi l'un des groupes de travail 2022 de l'InterSCoT a souhaité aborder ces questions à travers l'élaboration d'un « serious-game », testé dans l'un des ateliers de la conférence annuelle.

Ce « serious-game » a été construit autour d'une commune et d'un projet communal fictif illustrant les problématiques rencontrées par nombres de communes. À travers un cas pratique, illustré par un boulanger du centre-bourg qui souhaite s'installer en périphérie, l'atelier cherche à mettre en avant l'intérêt pour une collectivité de définir un périmètre de centralité et de disposer d'outils pour l'aider à conforter le commerce dans cette centralité. Plusieurs questions vont se poser. Comment définir une centralité à sa juste taille ? Comment accompagner un porteur de projet pour favoriser son installation dans la centralité et ainsi ne pas la fragiliser ? Quels outils peuvent être mobilisés à court moyen long termes ? Quelles sont les difficultés rencontrées ?

Le « serious-game » proposé est avant tout un atelier de sensibilisation, d'échanges et de débats pour les élus et techniciens des collectivités. Il vise ainsi une meilleure compréhension des enjeux entre services, notamment les services économie et urbanisme afin de faire converger les discours.

Tous les leviers d'actions possibles ne sont pas abordés lors de cet exercice, aussi, nous mettons à disposition dans ce document nos principales ressources bibliographiques de l'année ainsi qu'un panel sommaire de leviers d'action qui en sont extraits.

Le jeu, dont un résumé figure à la fin de ce livrable, a été co-construit avec les référents SCoT du Pays de Brocéliande, de Redon Agglomération, de Dinan Agglomération, et les animateurs InterSCoT de la DDTM et de l'AUDIAR.

Ressources bibliographiques

Les SCoT et l'aménagement commercial de demain, Fédération nationale des SCoT, septembre 2019



Les SCoT et l'aménagement commercial de demain



Sous le terme « centralité » s'entend « les centres-villes, centres-bourgs, pôles de quartiers qui se caractérisent de manière simultanée par une densité en habitat parmi les plus élevées de la commune, par l'existence de services non-marchands (services publics, services médicaux...), par la présence d'un lieu de sociabilisation public (lieu de culte, place, plage, espace public) et par une offre commerciale »

Les territoires innovent. Rencontres animées par l'État, la Région Bretagne, l'Établissement public foncier de Bretagne et Banque et Banques Territoires à destination des collectivités bretonnes et ouvertes aux autres acteurs du développement local.

Le cycle de rencontres «Les Territoires innovent» invite depuis 2020 les collectivités à défricher une large palette de sujets autour de toutes les questions d'aménagement liées à la transition...

Depuis leur création, « Les territoires innovent » s'intéressent à de multiples sujets sous le prisme de deux grandes thématiques :

- La re-dynamisation des centres-villes
- L'aménagement économe des ressources foncières

Le replay des rencontres (webinaires) sont ainsi disponibles sur : <https://www.youtube.com/channel/UC-yGDtL95-ka1DZUuDaGfQOA>

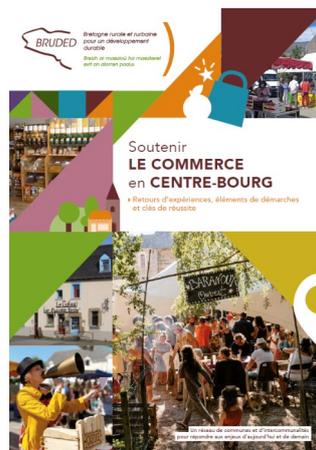
C'est dans ce document qu'a été reprise la définition de la centralité du « serious-game » ainsi que celle des principes partagés de l'InterSCoT sur l'urbanisme commercial signés en cette fin d'année par les présidents de SCoT d'Ille-et-Vilaine.

Sous le terme

« centralité » s'entend « les centres-villes, centres-bourgs, pôles de quartiers qui se caractérisent de manière simultanée par une densité en habitat parmi les plus élevées de la commune, par l'existence de services non-marchands (services publics, services médicaux...), par la présence d'un lieu de sociabilisation public (lieu de culte, place, plage, espace public) et par une offre commerciale »



Soutenir le commerce en centre-bourg, retours d'expériences, éléments de démarches et clés de réussite, BRUDED, mai 2022



Publié cette année, ce « document régional mutualise les expériences des nombreuses communes et communautés de communes du réseau BRUDED, en matière de soutien au commerce en centre-bourg. ». Il n'y a pas de démarche unique mais la diversité des retours d'expériences capitalisés ici révèle un certain nombre de leviers d'action et de clés de réussite.

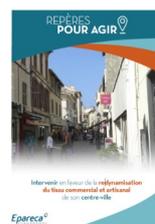
Le document est disponible sur le lien suivant : <https://www.bruded.fr/document-technique/publication-regionale-soutenir-le-commerce-en-centre-bourg/>

complété d'une frise indiquant les partenaires pour accompagner les collectivités : <https://www.bruded.fr/document-technique/publication-regionale-soutenir-le-commerce-en-centre-bourg-les-partenaires-pour-vous-accompagner/>

et des liens de toutes les expériences capitalisées : <https://www.bruded.fr/document-technique/publication-regionale-soutenir-le-commerce-liens/>

D'autres guides ou rapports peuvent compléter cette documentation.

Rapport d'information sur le rôle et l'avenir des commerces de proximité dans l'animation et l'aménagement des territoires, Assemblée Nationale, rapport d'information n°4968, 26 janvier 2022



Intervenir en faveur de la redynamisation du tissu commercial et artisanal de son centre-ville Epareca, 2020

Guide d'autodiagnostic : la vacance de locaux commerciaux dans les villes moyennes françaises : la définir, la mesurer, la qualifier pour mieux la résorber, DGE, ANCT, AID, mai 2019



Guide de la reconquête des îlots anciens dégradés, Action Cœur de Ville, MCTRCT, septembre 2020



Compilation de leviers d'action



Fiches pratiques – reconquête des centres-villes et des centres-bourgs, DDT du Puy de Dôme, 2021

Coopération, transversalité

- coopération entre la commune et l'EPCI pour éviter la concurrence territoriale
- coopération entre les services économie et urbanisme pour éviter des situations de blocage
- coopération entre les services économie / urbanisme / patrimoine / mobilité / culture / social... pour croiser les enjeux
- participation à des réseaux d'acteurs ou clubs (BRUDED, club PVD, INTERSCoT...) pour s'enrichir d'autres expériences et valoriser ses propres expériences

Ressources de Petites villes de demain : <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/petites-villes-de-demain-45>



Partenariat

- convention EPF : accompagnement d'opérations intégrant du commerce en renouvellement urbain en périmètre de centralité commerciale, en s'inscrivant dans une stratégie globale prédéfini (portage foncier)
- mobilisation de partenaires : EPCI, CAUE ou agence départementale, ALEC (Agence Locale de l'Énergie et du Climat), CCI, Région... pour mettre en place des aides, du conseil,...



Revitalisation des centres-bourgs, cerema, 2017-2018-2019 avec 14 fiches thématiques dont une sur la revitalisation économique et commerciale et des fiches territoriales qui exposent les projets de revitalisation de 52 collectivités lauréates.

Accompagnement, dialogue

Villes moyennes et transition écologique, quelle mutation des modes de production et de consommation ? Les résultats de la Fabrique Prospective, ANCT et partenaires, décembre 2021



- dialogue / négociation entre la commune ou l'EPCI et le porteur de projet pour un appui d'ingénierie, du conseil,...
- ouverture à d'autres solutions comme l'installation d'un dépôt de pain dans la centralité si transfert du commerce, installation du commerce sur un terrain public vacant à proximité d'un équipement générant du flux, valorisation d'une friche dans le cadre d'un projet plus global, modernisation du commerce existant, rénovation d'un local vacant plus grand dans la centralité,...



Dynamiser le commerce de centre-ville en un clic, Le guide des solutions numériques, Banque des Territoires, novembre 2020

- accompagnement du porteur de projet sur les aspects techniques, financiers, de modernisation... sur un projet plus complexe
- aider les commerçants pour s'adapter aux nouveaux modes de consommation (site e-commerce, travail sur les horaires d'ouverture, livraison à domicile, ...)

Programme pluriannuel d'intervention 2021 – 2025, Établissement public foncier de Bretagne



- dialogue avec les propriétaires de locaux vacants (loyers, rénovation, remise sur le marché,...)
- dialogue avec les commerçants (sur leurs besoins, lors de travaux de réaménagement du bourg,...)
 - mise en place d'un manager de commerce, d'une union commerciale... pour dynamiser le commerce du centre-ville
 - mise en place du pass commerce et artisanat, de bons d'achat à utiliser dans les commerces de la centralité

Stratégie, outils

- avoir une posture d'anticipation en ayant un projet de territoire (discours commun, politique foncière, veille...)
- aller vers un projet d'opération de revitalisation de territoire (ORT), même si la commune n'est pas « petite ville de demain » (PVD)
- mettre en place un droit de préemption urbain (DPU) / DPU renforcé / droit de préemption commercial pour de l'acquisition ou de la veille via les déclarations d'intention d'aliéner (DIA)
- faciliter le parcours d'achat des clients en centralité

Observation / veille

- mettre en place un observatoire : veille foncière, veille sur le bâti vacant (bâtiments, locaux, logements, friches), sur les ventes, identification des potentiels fonciers bâtis et non bâtis, des lieux stratégiques,...
- mettre en place un droit de préemption urbain (DPU) / DPU renforcé pour avoir une connaissance des ventes (veille) et/ou se porter acquéreur
- mettre en place une bourse aux locaux vacants (biens privés disponibles)

Fiscalité, aides financières

- mise en place du pass commerce et artisanat, de bons d'achat à utiliser dans les commerces de la centralité...
- taxe sur les locaux / commerces vacants, sur les friches commerciales
- encourager la mise en place de loyers modérés
- mise à disposition de locaux par la commune

Planification

dans la centralité :

- définir un périmètre de centralité « à sa juste taille »
- identifier les bâtiments et lieux stratégiques
- identifier un linéaire commercial et y ramener du commerce (politique volontariste)
- ou identifier les axes stratégiques sur lesquels le commerce doit être maintenu et/ou la qualité de l'offre renforcée ;
- en dehors des axes stratégiques, reconversion des rez-de-chaussée en d'autres activités

en périphérie :

- interdire la création de nouvelle zone commerciale en périphérie
- interdire l'implantation de commerce de proximité en périphérie, dans la (future) ZA

Aménagement, cadre de vie

- mise en valeur du centre-bourg :
 - requalification du parc de logements,
 - valorisation et travail sur la qualité des espaces publics (végétalisation des espaces, îlots de fraîcheurs, implantation d'aires de jeux, éclairage, mobilier urbain, signalétique adaptée...),
 - ravalement/rénovation des façades, embellissement extérieur, ...
- consultation des commerçants pour prendre en compte leurs besoins lors de travaux de réaménagement du bourg...

Attractivité

- renforcement de l'attractivité du centre-bourg : animation commerciale (marché hebdomadaire,...), événements festifs, temps de lien social, signalétique claire, communication pour faire connaître les commerces
- y maintenir les services publics, maisons de santé, crèches, bibliothèques,... générant du flux
- avoir une offre de logements adaptés, une continuité commerciale, ...
- mise en valeur du centre-bourg

Accessibilité, mobilité

- maintien des services générant du flux dans la centralité (services publics, maisons de santé, crèches, bibliothèques,...)
- travail sur les questions de multimodalité
- facilité d'accès et de stationnement tous modes dans la centralité : poches de stationnement, mutualisation des stationnements, signalétique (temps de parcours à pied pour accéder au centre), arceaux pour vélos...

Innovation, expérimentation

- expérimenter de nouvelles formes de commerces (boutiques à l'essai, circuits-courts)

Ces exemples de leviers d'action accompagnent le guide « animateur » du « serious-game ».

En quoi consiste le « serious game » ?

L'atelier#1 « commerce et centralité » a pris la forme d'un « serious-game » (ou jeu sérieux) construit à partir d'un territoire fictif empreint des problématiques qui se posent aux centralités.

Chaque équipe va devoir trouver un consensus pour dessiner le périmètre de la centralité, en identifier les enjeux et trouver des leviers d'action pour conforter cette centralité et ses commerces.

Deux animateurs animent le jeu : un animateur principal, prenant le rôle de représentant du SCoT du territoire (c'est le narrateur) et un second animateur en appui gère notamment le temps.

Le jeu se déroule en 4 temps :

Séquence ① Explication du contexte communal et du projet de la commune

Séquence ② Travail individuel et collectif sur le périmètre de centralité

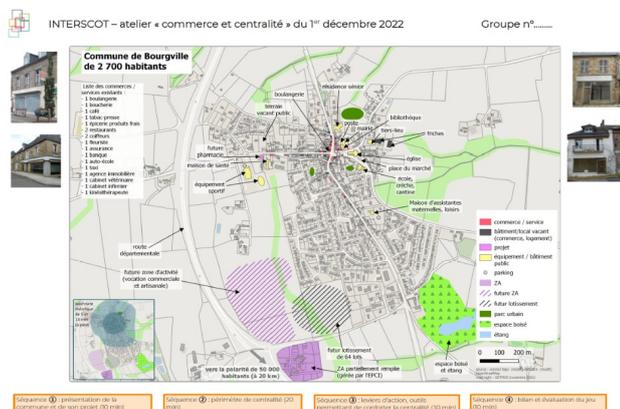
Séquence ③ À partir d'un cas pratique, échanges sur les enjeux de la centralité et sur les outils/les leviers d'actions pour conforter la centralité et ses commerces

Séquence ④ Bilan / évaluation

Contexte communal et projet de la commune

Les participants au jeu sont les membres du conseil municipal de la commune fictive de Bourgville, commune présentant des problématiques rencontrées par nombres de communes (en termes de perte de dynamisme et d'attractivité de son centre-ville).

Le plateau de jeu ci-dessous présente les grandes caractéristiques de la commune avec certains éléments pré-repérés (isochrone 5 et 10 min à pied du centre-bourg, principaux commerces, équipements et services, locaux vacants...)



La commune s'est historiquement développée autour de son centre, concentrant la plupart des commerces et services. Au fil des décennies, le bourg s'est étendu vers sa périphérie (notamment au sud) avec des lotissements de pavillons individuels peu denses et une zone d'activité partiellement occupée.

Malgré ce développement communal, comme nombre de communes en France, le centre-bourg montre des signes de fragilité. Des logements et commerces restent vacants, sans trouver preneurs. Les pas de portes et les façades de certains bâtiments sont défraîchis, certains logements ne sont plus attractifs du fait de leur ancienneté. Quelques friches ont également fait leur apparition. Et tout est pensé pour la voiture. La future pharmacie va d'ailleurs s'installer en bordure du bourg, à proximité du cabinet médical.

Le conseil municipal (à savoir les participants au jeu), est en cours de définition de son projet politique dans le cadre de la révision de son plan local d'urbanisme (PLU). Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) est ainsi en cours de rédaction.

L'un des axes du projet politique est de privilégier le commerce dans la centralité. Il s'agit en effet de répondre aux besoins des habitants, garantir une accessibilité universelle à l'ensemble de la population et contribuer à l'animation et à la vie locale. La commune avait dans son précédent projet l'objectif d'ouvrir une nouvelle zone d'activité et un nouveau lotissement en extension urbaine.

Le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) dont dépend la commune fixe des objectifs qui s'imposent au PLU, à savoir :

- « la préservation/revitalisation des centres-bourgs/centres-villes »
- « le rééquilibrage entre les zones commerciales et la centralité »
- « la sobriété foncière »

Le SCoT demande également de repérer le périmètre de centralité dans les documents d'urbanisme. Pour cela, il fixe la définition suivante :

Sous le terme « centralité » s'entend « les centres-villes, centres-bourgs, pôles de quartiers qui se caractérisent de manière simultanée par :

- une densité en habitat parmi les plus élevées de la commune,
- l'existence de services non-marchands (services publics, services médicaux...),
- la présence d'un lieu de sociabilisation public (lieu de culte, place, espace public)
- et une offre commerciale ».

Dans une centralité, il est possible de mettre en place des règles de préservation et de renforcement du commerce. À titre d'exemple : « interdire l'implantation de petit commerce hors centralité » ou « cibler un soutien financier sur les commerces de la centralité »...

Il s'agit d'une commune de 2 700 habitants, en croissance démographique, située à 20 km au nord d'une polarité de 50 000 habitants.

Le périmètre de centralité

La 1^{re} partie du jeu consiste à définir un périmètre de centralité sur le fond de carte à l'aide de la définition du SCoT (densité en habitat relativement élevée, services non-marchands, lieu de sociabilisation public et offre commerciale).

En effet, dans l'objectif d'élaborer le projet politique de la commune et d'aider à répondre aux objectifs du SCoT (revitalisation du centre-ville, renforcement de la centralité vis-à-vis de la périphérie, sobriété foncière à l'heure du ZAN...), les membres du conseil municipal doivent trouver un consensus et dessiner le périmètre de centralité collectivement après y avoir réfléchi de manière individuelle.

Plusieurs questionnements peuvent se poser. Comment définir la centralité, à sa juste taille ? Quelles sont les incidences d'un périmètre élargi ? Ou au contraire d'un périmètre resserré ? Quels en sont les enjeux ? Quels questionnements avoir ? Quels impacts d'une future ZA, d'un futur lotissement ? Y a-t-il un risque de délocalisation du centre-bourg ? Y a-t-il un risque d'accentuation de la vacance dans la centralité ?

Les enjeux vus à partir d'un cas pratique

Une boulangerie, commerce de 1^{re} nécessité, est installée dans le centre-ville de Bourgville. Le boulanger a pour projet d'agrandir et de moderniser son commerce (bâtiment de moins de 300 m²). Pour cela, sa 1^{re} intention est de s'installer en périphérie, à proximité de l'échangeur de la route départementale (dans la ZA partiellement remplie).

Son projet et ses arguments sont présentés par l'animateur, représentant du SCoT : « agrandissement », « drive », « meilleure visibilité », « nouvelle clientèle », « création d'emploi ».

Projet de nouvelle boulangerie avec agrandissement

AGRANDISSEMENT
« J'agrandis mon magasin » (surface de vente et de fabrication de moins de 300 m²)

DRIVE
« Je vais pouvoir faire un drive » (auto/piéton)

VISIBILITÉ
« Je vais avoir une meilleure visibilité de la route départementale »

NOUVELLE CLIENTÈLE
« Je vais capter une nouvelle clientèle grâce au flux de voiture et ainsi augmenter mon chiffre d'affaire »

CRÉATION D'EMPLOI
« Je vais pouvoir embaucher une vendeuse, un pâtissier et un apprenti supplémentaires »

Les participants vont devoir mener une réflexion individuelle puis collective sur les impacts de ce transfert.

Quels sont les impacts du transfert de commerce sur la centralité, sur la périphérie, sur la ville, sur les communes voisines, pour les habitants, sur la mobilité, sur le cadre de vie, le paysage, quels impacts sociaux, sociétaux, économiques... ?



Parmi les impacts, on peut citer : la perte d'offre commerciale dans la centralité, l'effet d'entraînement potentiel avec d'autres commerces ou services pouvant suivre vers la périphérie, le risque de perte de dynamisme du centre, l'isolement des populations non motorisées du bourg (notamment les seniors), l'évitement du bourg, le renforcement de la périphérie, l'agrandissement du parcours d'achat, le maintien malgré tout du commerce sur la commune, des déplacements doux peu pratiques...

Outils et leviers d'actions pour conforter la centralité et ses commerces

Les impacts du transfert de commerce étant identifiés, les membres du conseil municipal de Bourgville doivent trouver des solutions pour accompagner le porteur de projet et favoriser son installation dans la centralité (pour ne pas la fragiliser) et ainsi ne pas aller à contre-sens du projet de la commune (à savoir conforter la centralité).

Quels outils, leviers d'action peuvent être mobilisés ?

Si le transfert de ce commerce ne peut être évité, qu'est ce qui peut être mis en place à moyen / long terme par la collectivité pour empêcher un effet d'entraînement et pour éviter que cela se reproduise ? Aussi, si les solutions ne sont pas immédiates, que faudrait-il faire à moyen / long terme pour éviter ce type de situation ?

Une série de contre-arguments du boulanger ont été identifiées afin de pousser les réflexions des participants : « facilité de faire du neuf en extension urbaine », « méconnaissance des aides », « manque de temps », « manque d'attractivité du bourg »....

Bilan / évaluation

À la fin de l'atelier, un temps de bilan / évaluation est proposé pour qualifier le travail de chaque groupe et voir ce qu'il en est ressortit (ou pas).

Réalisation

AUDIAR, DDTM 35



Contacts

Audiar

Gabriel Boudier
g.boudier@audiar.org



**PRÉFET
D'ILLE-
ET-VILAINE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

DDTM 35

Emmanuel Perez
emmanuel.perez@ille-et-vilaine.gouv.fr

Françoise Chauvois
francoise.chauvois@ille-et-vilaine.gouv.fr