

INTERSCOT D'ILLE-ET-VILAINE

Conférence annuelle

SYNTHESES

COMMERCE, URBANISME, TERRITOIRES ET TRANSITIONS

Synthèses des interventions et des ateliers thématiques de la conférence du 1^{er} décembre 2022

Organisée et animée par l'Audiar et la DDTM, la conférence annuelle de l'InterSCoT d'Ille-et-Vilaine s'est tenue le 1er décembre 2022 à la Maison des associations, à Rennes. Son ambition : restituer et partager les travaux de l'année en cours auprès des élus et techniciens référents des territoires ainsi qu'aux différents partenaires institutionnels.

L'InterSCoT d'Ille-et-Vilaine a centré son activité sur le thème du commerce et plus précisément de l'urbanisme commercial. Les explorations, analyses ou réflexions de ce temps fort ont été présentées et mises au débat dans le cadre d'une séance plénière et de trois ateliers thématiques prolongeant les travaux de l'année au sein des différents groupes de travail : « Commerce et centralités », « Friches commerciales » et « Qualité paysagère et environnementale des projets commerciaux ».

L'Audiar et la CCI d'Ille-et-Vilaine ont apporté leur éclairage sur les dynamiques de l'offre et de la demande commerciale à l'échelle des SCoT.

Pascal Madry, le directeur de l'Institut pour la Ville et le Commerce, a proposé un temps exploratoire dédié aux enjeux futurs du commerce et la manière dont ils peuvent être traduits dans la planification territoriale.

La conférence a également permis l'expression de Pierre-Yves Mahieu, Président du SCoT du Pays de Saint-Malo, qui a présenté le document co-signé par les Présidents de SCoT d'Ille-et-Vilaine : Les « Principes partagés sur l'urbanisme commercial ».



TABLE DES MATIERES

Le commerce : un sujet d'InterSCoT.....	4
Le commerce aujourd'hui et demain	5
Les chiffres-clefs du commerce en Ille-et-Vilaine	10
Atelier « Commerce et centralité ».....	11
Atelier « Friches commerciales »	14
Atelier « Qualité environnementale, paysagère et architecturale des projets commerciaux »	17

Le commerce : un sujet d'InterSCoT

Pierre-Yves Mahieu, Président du PETR du Pays de Saint-Malo

L'InterSCoT est un lieu d'échanges techniques, tel que les travaux de l'année 2022 le reflètent, mais également politiques en étant particulièrement destiné aux élus en responsabilité sur les questions d'aménagement, d'urbanisme et de planification à une large échelle. Pierre-Yves Mahieu, président du SCoT du Pays de Saint-Malo, mais également maire de Cancale et représentant régional de la Fédération Nationale des SCoT, est intervenu pour exprimer son point de vue d'élus sur les enjeux futurs pour les SCoT en termes d'urbanisme commercial. Son intervention a permis de souligner l'intérêt du dialogue et de la coordination entre territoire porteurs de SCoT sur le sujet.

Tout comme le ZAN, dont Pierre-Yves Mahieu rappelle les défis qu'il pose aux modèles encore actuels d'aménagement et de développement, les mutations de nos modes de vie et les nouvelles aspirations citoyennes bousculent le commerce, l'urbanisme commercial et les liens aux territoires de vie et de travail. Il illustre son propos avec l'opposition de formats commerciaux en fin de cycle que sont les « hypermarchés » et le commerce de « d'hyper-périphérie », signaux d'une société jadis « structurée autour de la famille avec l'automobile comme signe de modernité », et la transformation sociale des territoires avec notamment le vieillissement de la population, socle de la « silver economy », et la part « une génération Z (née après 1996) hyper-digitalisée et moins automobile ».

Pour autant, les modèles commerciaux antérieurs perdurent ou ont perduré récemment. Pierre-Yves Mahieu évoque pour cela trois paradoxes auxquels sont confrontés les différents bassins de vie :

« 1- Depuis une dizaine d'années les surfaces commerciales croissent plus vite que la population

2- Les territoires se retrouvent aujourd'hui avec un commerce fortement déplacé autour des axes de flux automobiles ... quand cette forme de mobilité est chahutée

3- Le consommateur devient de plus en plus adepte de l'achat hors magasin : digital, vente directe, livraison à domicile ... »

Pierre-Mahieu souligne que l'urbanisme commercial a changé « sous nos yeux » et qu'il va encore évoluer, peut-être encore plus structurellement. Ces

constats l'amènent à mentionner quatre nouveaux défis pour les SCoT :

- Les zones commerciales seront nécessairement amenées à se renouveler et se transformer. « Comment réguler la multifonctionnalité future des nouveaux concepts urbains des périphéries pour éviter l'émergence de « centres-villes bis » ? »
- Les zones commerciales sont des secteurs très artificialisés (jusqu'à 70-90 %) et, à l'aune du ZAN, proposeront une ressource foncière de première importance. « Comment gérer les stocks énormes d'espaces artificialisés qui prennent sans cesse de la valeur à l'heure du ZAN ? »
- Par ailleurs, « Comment gérer le découplage croissant entre propriété des murs commerciaux et exploitation dans un contexte fiscal plus qu'avantageux pour les investisseurs ? »
- Et enfin, « Comment construire l'aménagement commercial de demain en remettant au coeur de la réflexion les usages et non les modèles industriels des opérateurs ».

Ces éléments viennent renforcer la nécessaire solidarité et compréhension entre les territoires. Même si chacun a ses caractéristiques propres, l'InterSCoT dans ses travaux récents a cherché à construire des réflexions communes pour assurer une certaine « cohérence départementale ». Pierre-Mahieu présente ainsi le document Principes partagés de l'InterSCoT d'Ille-et-Vilaine sur l'urbanisme commercial, co signé par les 7 présidents de SCoT du département. Il met en avant trois principes importants qui ont été retenus :

- Conforter le commerce dans les centralités en le considérant comme un service essentiel à la population
- Réhabiliter et restructurer les zones commerciales et lutter contre les friches commerciales. Cet angle des politiques publiques deviendra de plus en plus important avec le ZAN.
- Améliorer la performance environnementale des zones commerciales qui aujourd'hui ne répondent pas aux enjeux des transitions (très forte artificialisation, beaucoup de surfaces potentielles pour le développement des énergies renouvelables, très faible végétalisation,...)

Le commerce aujourd'hui et demain

Pascal Madry, Directeur de l'Institut pour la Ville et le Commerce

Pascal Madry, directeur de l'Institut pour la Ville et le Commerce (IVC) est intervenu lors de la conférence annuelle de l'InterSCoT d'Ille-et-Vilaine du 1^{er} décembre 2022.

Son intervention est structurée en 2 parties :

Un premier temps analyse les crises que traverse le commerce depuis de nombreuses années, renforcée depuis peu par la dématérialisation et le e-commerce notamment.

Un second temps met en avant les nouvelles dynamiques et éclaire les trajectoires diversifiées de chaque grand type de commerce. Enfin, quelques pistes de réflexion sur l'urbanisme commercial pour les documents de planification sont évoquées.

PARTIE I : LES CRISES DU COMMERCE

La première crise est la surcapacité de vente due au découplage entre le pouvoir d'achat des ménages et le nombre de m² de surface de vente. Ce phénomène est très ancien et est apparu dès les années 1990.

Les moyennes et grandes surfaces ont, en effet, peu avant 1990 rejoint puis supplanté les boutiques et commerces traditionnels en termes de nombre de m² de surface. Et ce phénomène est depuis lors irréversible et pour autant, la consommation des ménages ralentit structurellement depuis les années 60 avec une consommation qui se stabilise aujourd'hui entre 1 et 2 %.

Le gros des ventes est très concentré par des chaînes, des succursales. Les marchés se sont donc retrouvés saturés et l'action des grandes enseignes dès lors n'est plus la conquête de « marchés » mais celle des « parts de marchés » pour prendre « des places » face aux concurrents en croissant en termes de surfaces commerciales.

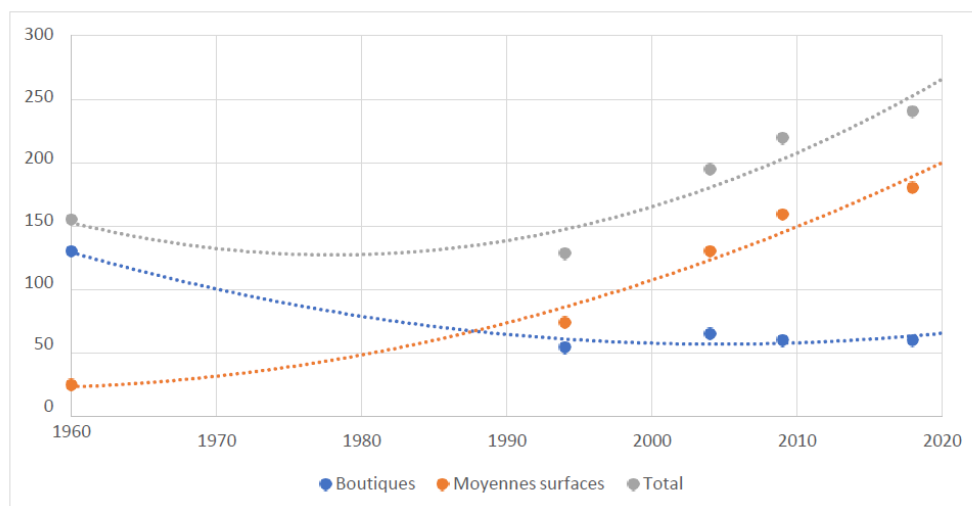
Ce phénomène n'a connu aucune régulation ni de la part des marchés, ni du côté des pouvoirs publics avec en corollaire une logique de compétition territoriale dès les années 1990/2000. Ce sont les crises (crise pétrolière, crise immobilière, crise financière) qui sont venues, à certains moments, mettre un frein ou un ralentissement à cette « fuite en avant » des m² commerciaux.

Le marqueur de la sur-offre est l'apparition de la vacance commerciale sur les territoires. Elle progresse partout, dans les centres-villes/centres-bourgs mais aussi dans les centres commerciaux et zones commerciales. La vacance n'est donc pas réservée qu'aux centres-villes marchands.

3 situations de crise de la vacance peuvent être observées :

- 1/ une périphérie en bonne santé et une centralité en crise
- 2/ une métropole en bonne santé (périphérie et centralité) et à l'inverse des centres-bourgs à proximité en crise
- 3/ des territoires en crise (périphéries et centralités) dû notamment à une désindustrialisation qui touche le bassin de vie dans son entier

Évolution de l'emprise foncière du commerce par formats de magasin entre 1960 et 2020 (en millions de m², voirie privée et parking compris pour les GMS)



Sources : Estimations P. Madry d'après Quin et Insee-EPV, données hors services marchands

La seconde crise est technologique et liée à l'innovation.

Le magasin a été depuis des millénaires le monopole de la transaction marchande, l'interface première du commerce. Un nouvel entrant, internet, est venu briser ce schéma suivant 3 modèles avec des incidences territoriales différenciées.

1/ la plateforme de vente qui est un découplage des achats et des fonctions. On commande depuis chez soi, suivi d'un ordre de livraison chez des fournisseurs, et enfin une livraison à domicile ou via des points relais ou consignes automatiques. (ex :Amazon)

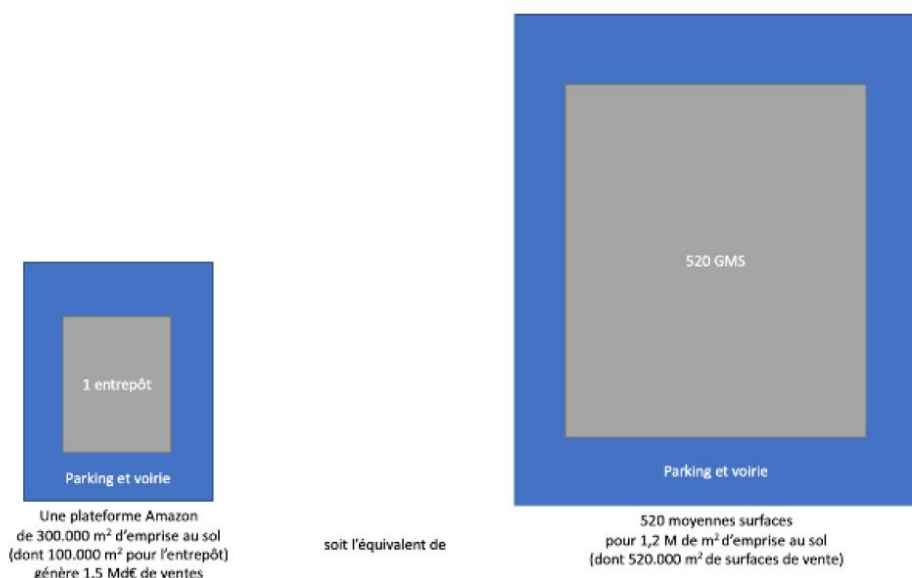
2/ le modèle du « click and collect » qui est un modèle de résistance à celui de la plateforme de vente puisqu'on va retirer ses achats dans une boutique physique.

3/ le modèle de la plateforme d'intermédiation (ex : Google) qui peut s'apparenter à une place de marché global où par le rapprochement entre le catalogue de référencement des biens et la connaissance clients, la transaction peut se faire directement.

Ces différents modèles ont créé de nouveaux objets urbains : entrepôts (100/150.000m²), hôtels logistiques (30/40.000m²), conciergeries, points relais,...

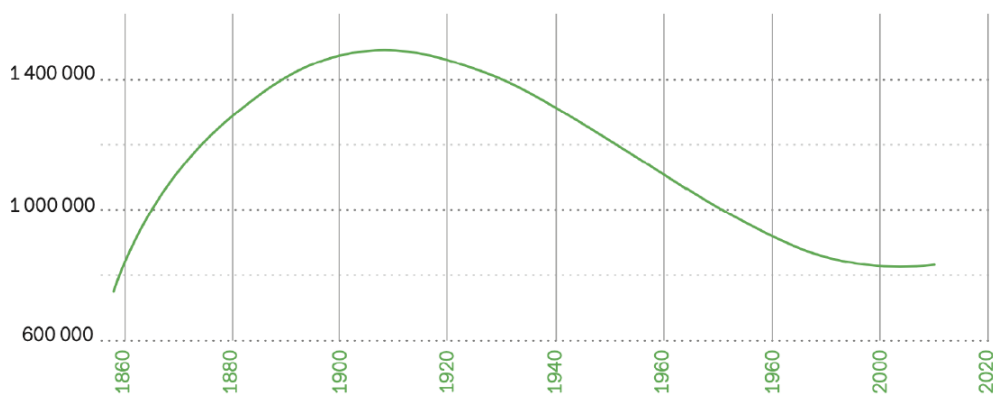
En termes de consommation foncière, la comparaison des différents modèles de vente (plateforme, grandes et moyennes surfaces, boutiques physiques) n'est pas neutre. À titre d'exemple, une plateforme (type Amazon) de 300.000m² d'emprise au sol génère le même chiffre d'affaires que 520 moyennes surfaces consommant 1,2M de m² d'emprise au sol, ou encore correspond à 5000 boutiques.

De par la dématérialisation des achats via le commerce électronique et la crise de sur-offre des m² commerciaux, on peut supposer qu'à l'avenir, encore moins de magasins seront nécessaires pour satisfaire toujours plus de besoins de la part de la population.



MOINS DE MAGASINS POUR TOUJOURS PLUS DE BESOINS

— Évolution du nombre de magasins de commerces de détail en France métropolitaine



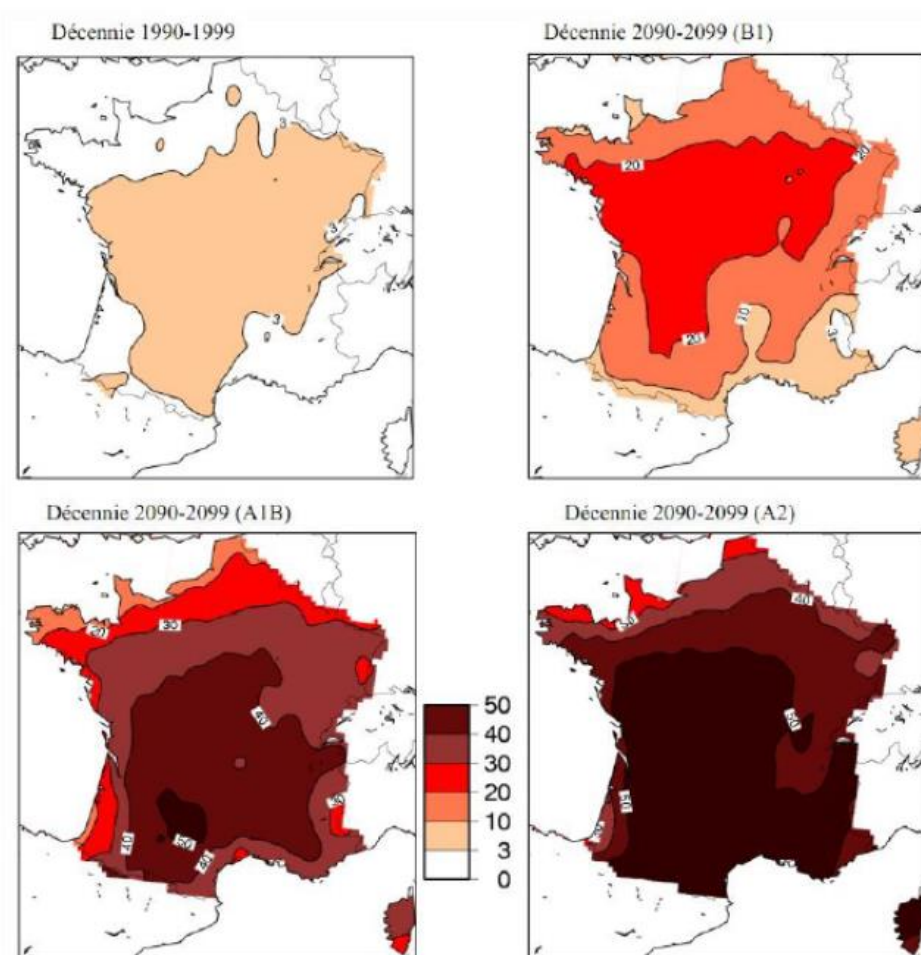
Sources : Estimations P. Madry, d'après Histoire économique de la France, Quin et Insee

La troisième crise est climatique.

L'urbanisme commercial se préoccupe des équilibres entre modèles commerciaux, entre centre-ville et périphérie mais oublie souvent de faire intervenir une logique essentielle qui est celle du « peuplement ». Ce dernier a toujours dessiné la géographie du commerce sur les territoires.

La crise climatique que nous voyons chaque année de plus en plus accrue va inexorablement poser la question du peuplement à venir sur les territoires. En effet, les phénomènes de canicule, du recul du trait de côte, de submersion marine, d'inondations, voire d'incendies de forêts, se font de plus en plus prégnants. Ces phénomènes font apparaître que les territoires les plus attractifs aujourd'hui en terme résidentiel sont ceux qui paieront le plus lourd tribut face à ces dérèglements.

Et s'ils deviennent à l'avenir « invivables », on peut supposer à long terme qu'un phénomène de migration résidentielle s'ensuivra vers d'autres territoires plus résilients ou moins exposés aux phénomènes climatiques extrêmes. Ces derniers, pour certains en perte de croissance aujourd'hui, pourraient devenir les plus attractifs de demain, ce qui provoquerait une nouvelle reconfiguration du peuplement et du commerce.



Nombre de jours par an avec températures maximales supérieures à 35°C en France : dernière décennie du 20ème siècle comparée à la dernière décennie du 21ème siècle, selon les 3 scénarios A2, A1B et B1 – Source : Météo France

PARTIE II: DYNAMIQUES DU COMMERCE ET NOUVELLES CONTROVERSES DE L'URBANISME COMMERCIAL

Tout d'abord, 2 grandes familles de commerce peuvent être décrites :

- la famille originelle, historique, est le « commerce traditionnel », par ses implantations physiques à travers les centre-villes/centre-bourgs, à savoir les « boutiques », format qui perdure depuis très longtemps ;
- la famille de « grand format » (chaînes internationales, moyennes et grandes surfaces...) est le « commerce discount globalisé » qui s'est émancipée des marchés domestiques, de la « ville du 1/4 d'heure », et s'est positionnée sur les marchés nationaux voire internationaux du commerce avec des outils de ventes modernisés, industrialisés ;

Ces 2 grandes familles résument à elles seules toutes les controverses de l'urbanisme commercial depuis longtemps :

- centre-ville versus périphérie
- boutique versus moyenne et grande surface
- indépendant versus grande distribution

À ces premières familles viennent désormais s'ajouter 2 nouveaux types de commerce :

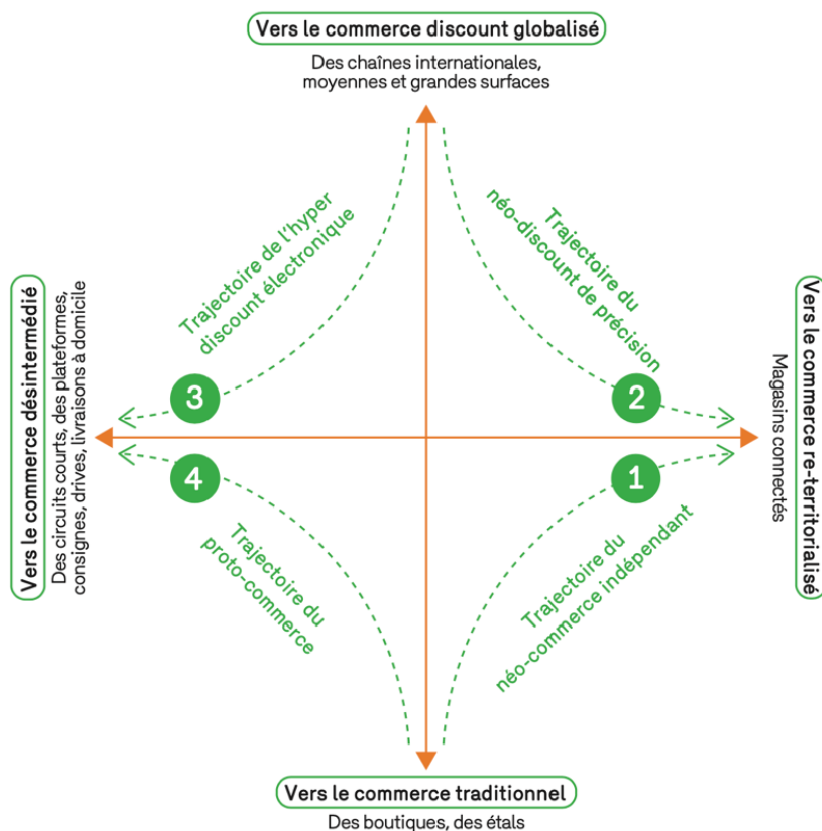
- l'électronisation du commerce qui évite les magasins physiques par de nouveaux objets comme les plateformes, consignes, relais, drive,...mais aussi les producteurs locaux représente le « commerce désintermédié » ;

- enfin un dernier type de commerce, « le magasin connecté » qui rechercherait les points positifs du commerce traditionnel et du commerce électronique. Il s'agit d'un nouveau type de commerce « physique » mais qui prend le meilleur de l'internet avec tous les outils/ressorts marketings pour les concentrer dans l'outil de vente qu'est son magasin. Il s'agit du commerce « re-territorialisé ».

Entre ces 4 familles de commerce, des trajectoires sont en train de se faire jour à travers un repositionnement ou une diversification des acteurs du commerce.

On peut distinguer 4 grandes trajectoires :

- la « trajectoire du néo-commerce indépendant » se définit comme la boutique toujours physique mais désormais connecté ;
- la « trajectoire du neo-discount de précision » se définit comme la grande distribution qui « émette » ses grands formats avec des magasins de proximité mais toujours reliés et dépendants à l'enseigne ;
- la « trajectoire de l'hyper-discount électronique » se définit comme la grande surface qui se tourne et se diversifie en tant que plateforme ;
- la « trajectoire du proto-commerce » se définit comme le commerce traditionnel qui propose désormais de la vente directe depuis son site de production



Ces différentes familles de commerce font écho à la géographie des territoires. On y retrouve :

- le retour à la rue avec la régénération des centres-bourgs/villes ;
- le futur « enrichissement » des grandes surfaces en périphérie ;
- enfin des lieux qui sortent de la géographie traditionnelle du commerce comme les interfaces logistiques.

Quelques transformations récentes du commerce doivent être prises en compte dans le cadre de la planification territoriale :

- Auparavant, les collectivités et acteurs de l'aménagement devaient gérer un flux/une pression de projets et donc les orienter correctement sur le territoire (« localisations préférentielles »). Aujourd'hui et à l'avenir, les territoires feront face à des « dépressions » commerciales, voire à une phase « destructrice » des commerces..

- Depuis quelques années, le commerce est rentré dans une nouvelle phase car centre-ville et grand centre commercial en périphérie perdent des clients dû au resserrement constaté de leurs zones de chalandise. Les territoires qui gagnent actuellement sont le péri-urbain comme nouveau lieu d'accueil des gros objets commerciaux. Ces derniers se déplacent parfois aussi dans le rural.

- Si le retour du commerce de proximité est une tendance continue et fait l'objet de politiques publiques d'accompagnement et de programmes nationaux, le grand défi à venir des territoires est l'objectif de réduction de la consommation foncière ce qui entraîne une nécessaire requalification commerciale à différentes échelles et donc à penser cela en « interterritorial ».

Enfin, il faudra aussi mettre en parallèle la question financière, celle du coût de la requalification, du recyclage du foncier. Ainsi, les prochains documents de planification devront rechercher à mettre en face de leurs stratégies commerciales, l'opérationnalité réaliste de leurs ambitions.

Anciennes controverses	Nouvelles controverses
Boutique / Moyenne surface	Magasin / Plateforme
Centre / Périphérie	Espace public / Espace numérique
Indépendant / Grande distribution	Marchand / Logisticien
Attractivité Maintenir les équilibres	Proximité Requalifier/redynamiser

Les chiffres-clefs du commerce en Ille-et-Vilaine

Jérôme Malle, chargé d'étude Economie-Commerce à l'AUDIAR

Loïc Jézéquelou, Responsable de l'information économique à la CCI d'Ille-et-Vilaine

Pour alimenter les constats et le débat à l'occasion de la conférence de l'InterSCoT, l'Audiar et la CCI se sont associées pour livrer une série de chiffres clés aux échelles régionale, départementale et SCoT.

L'objectif est d'objectiver rapidement les tendances à l'œuvre sur le territoire en écho aux interventions en conférence de Pascal Madry, directeur de l'Institut pour la Ville et le Commerce, sur les crises et controverses qui touchent le commerce et son aménagement au sein des différents bassins de vie du territoire français.

Ces chiffres clés posent également les toutes premières bases des réflexions à venir sur l'urbanisme commercial à l'occasion des révisions engagées ou à venir des SCoT brétiliens (et celui de Dinan).

Les chiffres clés réalisés et commentés par la CCI et l'Audiar lors de la conférence de l'InterSCoT du 1er décembre 2022 ont fait l'objet d'un document à part disponible sur la page dédiée à la conférence sur le [site de l'AUDIAR](#)

Atelier « Commerce et centralité »

Le groupe de travail « centralités » qui a travaillé durant l'année 2022 sur cette thématique était composé des représentants des SCoT des Pays de Brocéliande, Redon Agglomération, Dinan Agglomération et de la DDTM d'Ille-et-Vilaine ainsi que de l'AUDIAR.

L'atelier « Centralités » a été animé autour d'un « serious game ». Il a été construit autour d'une commune et d'un projet communal fictif illustrant les problématiques rencontrées par nombres de communes : comment maintenir et accueillir les commerces dans les centralités ? Comment éviter la fuite de commerces vers la périphérie et ces conséquences en termes de perte de dynamisme du bourg, de consommation foncière, de déplacements véhiculés, d'isolement des personnes non motorisées... ?

L'atelier proposé était avant tout un atelier de sensibilisation, d'échanges et de débats pour les élus et techniciens des collectivités. Il s'agissait notamment de faciliter la compréhension des enjeux entre services, tels les services économie et urbanisme. Quatre groupes, de 6 à 7 personnes chacun et aidé de 2 animateurs, ont été constitués en amont de l'atelier en prenant soin de mixer les profils et les territoires. Ils ont ainsi travaillé en parallèle sur le même sujet.

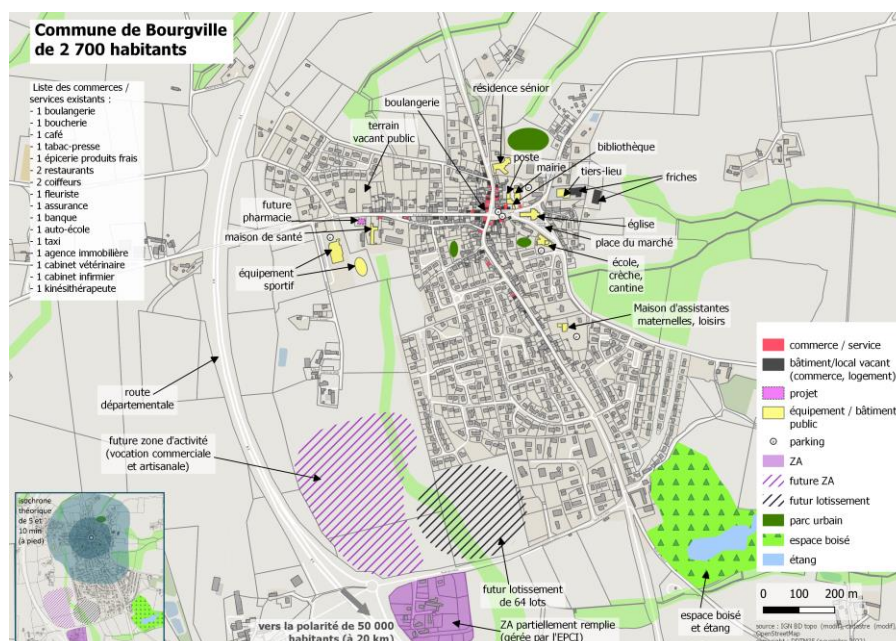
La commune fictive servant de support au jeu, est une localité de 2 700 habitants, en croissance démographique, située à 20 km au nord d'une polarité de 50 000 habitants. Son centre-bourg montre des signes de fragilité avec des logements et des commerces qui restent vacants, des friches qui font leur apparition et des équipements et services qui s'installent en périphérie.

Plusieurs questions ont été débattues lors de l'atelier. Comment définir la centralité à sa juste taille ? Quels sont les enjeux autour de la centralité ? 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 ?

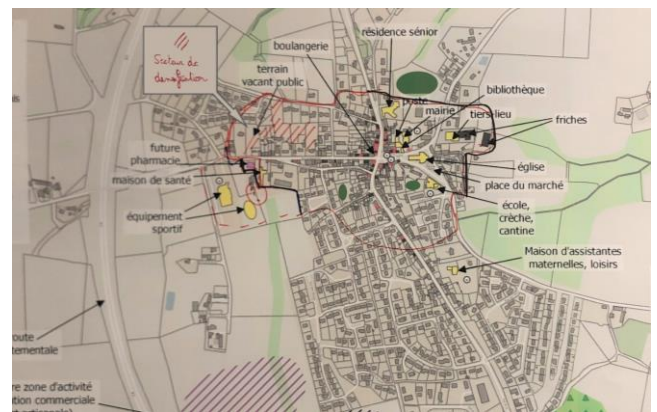
La 1^{re} partie du jeu consistait à obtenir un consensus au sein de chaque groupe afin de tracer un périmètre de centralité à l'aide :

- des objectifs du Schéma de cohérence territoriale (SCoT) dont dépend la commune :
 - « préservation/revitalisation des centres-bourgs/centres-villes »
 - « rééquilibrage entre les zones commerciales et la centralité »
 - « sobriété foncière »
- de la définition de la centralité donnée par le SCoT (définition reprise de Fédération nationale des SCoT - « 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,
 - 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 ».
- Et de faisceaux d'indices sur le plan (isochrone de 5 et 10 minutes à pied, localisation des commerces, des bâtiments ou locaux vacants, des équipements et services, des espaces verts, des friches...)

Chaque groupe a ainsi pu débattre et arriver à un consensus sur le tracé, avec des résultats assez différents.

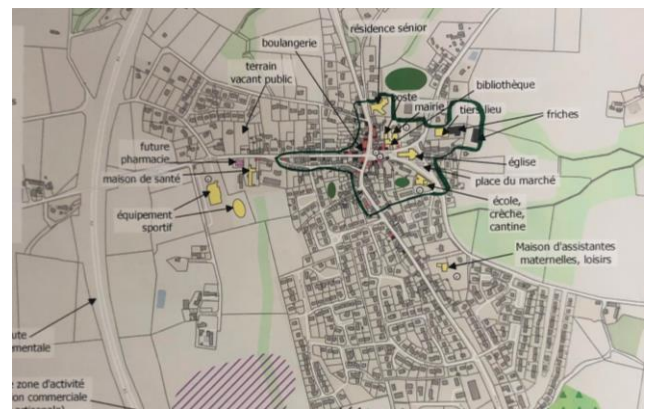


Groupe 1 : Le groupe a défini 2 périmètres de centralité : un 1^{er} périmètre resserré concentrant les commerces autour des principaux équipements et services (résidence senior, mairie, médiathèque, tiers-lieu, école, église) et un 2nd périmètre plus large, intégrant des espaces de projet, de l'habitat et les équipements les plus éloignés de l'hyper-centre (friches, terrain public vacant, maison de santé et future pharmacie, MAM).



Groupe 4 : Le groupe a souhaité partir sur un périmètre restreint (tout en intégrant les friches, les pénétrantes et les équipements) qui pourra être élargi une fois la centralité saturée. Le choix a été fait de ne pas intégrer la maison de santé. Son emplacement est considéré comme une erreur faite sur la commune. Ce qui crée la centralité, c'est la proximité, la continuité commerciale, tout en laissant la possibilité de faire du logement à proximité.

Groupe 2 : le groupe a décidé de resserrer la centralité autour de bâtiments publics qui génèrent des flux, favorisant un parcours d'achat ne dépassant pas les 5 minutes à pied de l'hyper-centre afin d'assurer une continuité et une pérennité du linéaire commercial. Certains équipements, services sont malgré tout à l'extérieur de la centralité, tel que le secteur autour de la maison de santé qui pourrait ainsi muter vers la friche proche de l'église.



La suite du jeu consistait à faire échanger les participants de chaque groupe autour d'un cas pratique. Le boulanger du centre-bourg souhaite s'agrandir et moderniser son magasin en s'installant en périphérie, dans la zone d'activité en entrée de ville, à proximité de l'échangeur. Les premiers arguments avancés par le boulanger sont de pouvoir capter une nouvelle clientèle en ayant une meilleure visibilité et de créer ainsi de l'emploi.

Groupe 3 : Le groupe a défini un périmètre de centralité relativement large. La question de l'organisation des flux et des parkings pour accéder aux commerces et services est ressortie. Le périmètre intègre ainsi la maison de santé ainsi que les friches et les potentiels fonciers à densifier le long de l'axe Est-Ouest. La question du travail autour des îlots de chaleur a fait également partie des éléments de discussions.

Les participants ont bien mis en évidence les conséquences et impacts illustrés par ce cas pratique, faisant souvent échos à des situations similaires vécues dans les territoires.

À titre d'illustration, voici quelques exemples d'impacts cités par les participants (impacts pour le centre-ville, la périphérie, le cadre de vie, les communes voisines, pour les habitants, en termes de lien social, de déplacement, de vie économique...) :

- baisse de fréquentation du centre-ville
- baisse d'attractivité commerciale et perte de synergie,

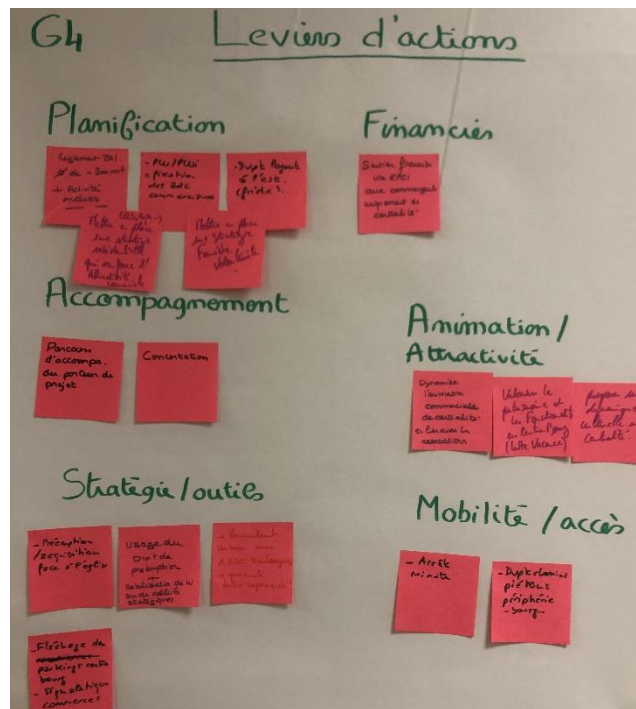
- risque d'accroissement de la vacance dans le centre-ville,
- perte de lien social, d'isolement des populations non motorisées du bourg (notamment les seniors)
- effet d'entraînement potentiel d'autres commerces ou services pouvant suivre
- risque de détourner la vocation initiale de la zone d'activité
- risque d'un possible déplacement des flux vers la périphérie et d'une utilisation accrue de la voiture
- facilité d'accès pour les habitants de villes voisines (commerce proche du giratoire)
- risque de pollution visuelle de l'entrée de ville



Ensuite, les participants ont échangé sur les outils et leviers qui pourraient être mobilisés à court, moyen ou long terme pour conforter la centralité et ses commerces. Pour aider à alimenter les débats, les animateurs avaient à disposition des cartes de contre-arguments du boulanger, tels que « la facilité de faire du neuf en extension urbaine », « la méconnaissance des aides », « le manque de temps », « le manque d'attractivité du bourg »,...

Dans l'ensemble, les groupes avaient une bonne idée du panel d'outils qui sont à la disposition des collectivités. Malgré tout, dans certains groupes, certains leviers sont peu ressortis, comme la mobilisation d'acteurs (convention avec l'EPF Bretagne, la foncière BreizhCité, l'ANCT, la Banque des Territoires, l'ALEC...), ou encore le travail de mise en valeur du centre-bourg, du renforcement de son attractivité et son accessibilité.

Pour conclure l'atelier, une séance de bilan / évaluation du jeu était proposée aux participants.



L'atelier semble avoir permis de mettre en débat les problématiques qui se jouent dans les centralités en prenant l'exemple d'une commune type, même si l'exercice est bien sûr plus facile à réaliser sur un cas fictif. Il permet de se détacher de l'aspect affectif. Cependant, chacun aura pu partager ces propres expériences et son vécu et faire profiter les autres de ses compétences. Parler de « centralité », c'est aussi parler « aménagement ».

Mais l'approche via un serious-game permet de faire de la concertation et de poser des visions.

Certains groupes ont réinterrogé le périmètre de la centralité qu'ils avaient défini en resserrant par exemple le périmètre de centralité au départ (ne pas l'étendre tout de suite mais au fur et à mesure si besoin).

Dans la réalité, l'exercice de délimitation de la centralité commerciale n'est pas fait sur toutes les communes du département.

Certains groupes ont réinterrogé également le projet de lotissement et de nouvelle ZA de la commune en proposant d'autres alternatives et en essayant de mettre en cohérence les politiques portées par la commune entre la politique de l'habitat (densification), les liaisons douces, les opportunités sur les friches (projet), le réaménagement du centre-bourg pour une meilleure qualité de vie.

Livrable de l'atelier

« Outils de confortation du commerce dans les centralités »

A retrouver sur [le site de l'AUDIAR](#)

Atelier « Friches commerciales »

Le groupe de travail « Friches Commerciales » qui a travaillé durant l'année 2022 sur cette thématique était composé des représentants des SCoT des Pays de Saint-Malo, de Vitré, des Vallons de Vilaine et de la DDTM d'Ille-et-Vilaine.

Il a été construit autour de plusieurs temps.

Ces derniers étant soit des points de situation explicatifs sur cette thématique, soit des temps d'interpellation de l'assistance ou encore des travaux en sous-groupes.

1^{er} temps « Pourquoi s'intéresser à la question des friches commerciales ? »

S'il est facile d'observer une situation de vacance, il n'en est pas tout à fait de même pour la qualification constatée d'une friche. A partir de quand bascule-t-on dans cette qualification ? Comment l'objectiver ? C'est à partir de ces questions que le GT « Friches commerciales » a jugé nécessaire de rendre compte sur les territoires de SCoT de situations de friches.

Les intérêts de travailler sur la question des friches sont de différents ordres :

- objectiver la réalité de l'existence de friches sur les territoires ;
- cerner les blocages ;
- s'inscrire dans une optique de recyclage du foncier ;
- répondre en partie à l'objectif de Zéro Artificialisation Nette (ZAN) ;
- proposer des pistes et des outils d'anticipation.

2^{ème} temps sous forme d'interpellation de l'assistance : « Une friche, cela vous évoque quoi, en 1, 2 ou 3 mots ? »

Voici ci-dessous certaines des réponses émises par les membres de l'atelier :

Perte / Gâchis / Opportunité / Complexité /
Propriété privée / Cyclique / Négociation /
Manque d'anticipation / Manque de dialogue /
Inadaptation / Taxes / Inadéquation /
Projet politique / Projet stratégique / Image /
Entrée de ville / Reprogrammation /
Gisement énergétique / Coût de restructuration / ...

3^{ème} temps « Définition d'une friche commerciale »

Au préalable, une distinction est à faire entre la vacance « temporaire » et la vacance « structurelle ».

La notion de « friche » doit être réservée aux situations de vacance « sévère » dès lors qu'elles sont associées à des externalités négatives « préjudices » et/ou positives « opportunités ».

La loi « Climat et Résilience » est venue définir la notion de friche, inscrite désormais dans le Code de l'Urbanisme (Art.L.111-26). Pour autant, cette définition semble parfois peu adaptée à la situation d'une friche commerciale.

Aussi, le GT « Friches commerciales » a proposé sa propre définition qui est la suivante :

« Terrain en tout ou partie artificialisée sur lequel est implanté un bâtiment uni ou pluricellulaire dont sa vacance commerciale en tout ou partie est constatée depuis au moins 2 ans ».

Cette précision de la durée fait écho à la Taxe sur les Friches Commerciales (TFC) qui peut être instituée localement sur initiative de la collectivité. Cette taxe est bien calculée par référence à une durée de deux ans de vacance constatée.

4^{ème} temps sous forme d'interpellation de l'assistance : « Et sur vos territoires ? Quels exemples de friches ? Quelles connaissances en avez-vous ? »

Est rapporté le cas d'une ancienne grande surface commerciale sur la commune de Saint-Cast-le-Guildo qui a été rachetée par une enseigne possédant déjà une implantation sur la commune voisine. Ce site est depuis resté en l'état et on peut considérer qu'il peut s'agir là d'une situation de friche « organisée », « volontaire » afin de mettre à mal toute concurrence commerciale.

Est évoquée aussi la difficulté pour les collectivités de connaître précisément, de manière exhaustive, des situations de vacance qui pourraient basculer vers une friche commerciale, notamment au regard de certaines situations de bâtiments commerciaux pluricellulaires.

Dès lors, il est difficile d'élaborer une stratégie de reconquête, d'envisager un programme, un plan d'actions de recyclage si l'on ne dispose pas d'un recensement exhaustif des situations de friches.

La connaissance des friches sur les territoires était encore il y a peu un « impensé » car les territoires se trouvaient dans une certaine « abondance » foncière, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui au regard de la nécessaire réduction de la consommation foncière.

Ce travail est à venir et se fera sur un temps nécessairement long.

5ème temps « Etudes de cas »

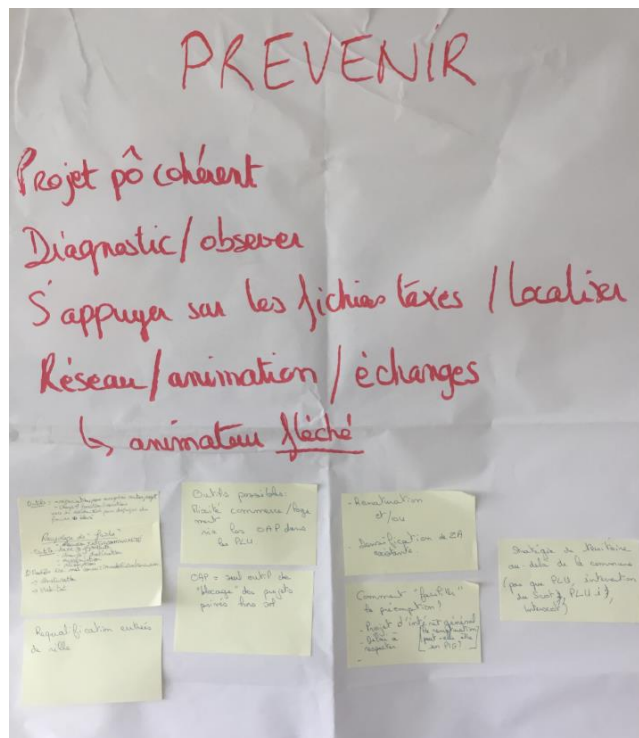
3 situations de friches commerciales sont rapportés lors de cet atelier sur les territoires des SCot des pays de Saint-Malo (La Gouesnière), Vallons-de-Vilaine (Guipry-Messac) et Vitré (Janzé).

Il s'agit de situations distinctes quant au type de propriétaire, d'implantation, de dates d'apparition de la friche, ...Pour autant, on peut percevoir certains invariants communs à ces 3 cas, à savoir :

- des friches en situation d'entrée de ville problématiques (image négative, dégradation,...) ;
- des situations de blocage (propriétaire non vendeur, loyer demandé trop important, peu ou pas de contacts avec la collectivité) ;
- des stratégies et décisions de groupe non discutées et parfois « a-territoriales » (délocalisation, fermeture et reprise,...) ;
- des collectivités mis devant le « fait accompli » ;
- le peu de marges de manœuvre d'anticipation de la part de la puissance publique ;
- l'absence d'échanges sur le temps long avec les opérateurs ou propriétaires particuliers pour « prévenir » ces friches

6ème temps Travaux en sous-groupes / 2 questions

1/« Pour prévenir une friche, comment anticiper, quels outils ? » (1 sous-groupe)

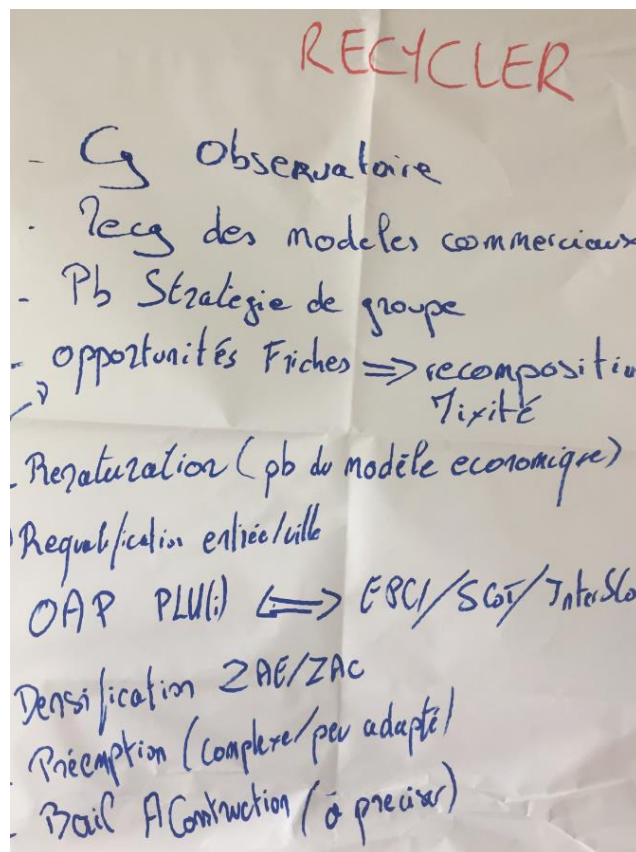


Le sous-groupe s'est attaché à identifier le « comment ? ». Il est impératif de définir une stratégie politique cohérente et partagée à différentes échelles (communale et intercommunale). Pour cela, différents objectifs sont à rechercher :

- se doter d'outils de diagnostic et de suivi, mettre en place un SIG dédié ;
- travailler à une analyse quantitative et qualitative des situations de friches ;
- mettre en place la Taxe sur les Fiches Commerciales qui permet, via la DGFiP, d'obtenir des données précises des locaux commerciaux vacants par les fichiers fiscaux.

Une fois ces outils mis en place, il est alors nécessaire, pour la bonne mise en œuvre de la stratégie, de mettre en place un réseau avec une animation dédiée sur le terrain (type de profil « manager de commerce ») qui réunirait un certain nombre d'acteurs (notaires, agences immobilières, comptables, services d'urbanisme, ...) à travers des échanges réguliers pour mieux anticiper, être en veille, partager l'information et éviter des intérêts divergents entre acteurs.

2/ « Pour un recyclage de friche, quels outils, quels procédures, quelle ingénierie, quelles programmations ? » (2 sous-groupes)



Le premier sous-groupe a remarqué au préalable qu'au-delà de la connaissance géographique des locaux commerciaux vacants et des friches, il existe aussi, de la part des décideurs locaux, une méconnaissance du modèle économique des acteurs commerciaux. Ce qui expliquerait des comportements qu'on peut qualifier parfois d'« irrationnel » par certains commerçants propriétaires qui préfèrent continuer à contribuer financièrement à l'impôt ou à payer la TFC car ces coûts ne représentent pas une

grande part dans leur modèle économique, ce qui amène alors à une pérennisation de friches. On peut aussi relever des stratégies de groupes qui rachètent de sites commerciaux concurrents qu'ils laissent alors « en jachère » pour s'épargner une perte potentielle de chiffre d'affaires, et créant une source de nouvelles friches.

Face à la question du ZAN, les situations de friches commerciales, très souvent situées en entrée de ville, pourraient être vues comme de véritables opportunités de mixité programmatique (commerce, activité économique, logement). Faire intervenir de nouvelles fonctions sur un même site pourrait permettre de garantir une charge foncière et de retrouver un modèle économique qui satisfasse le plus grand nombre.

Toujours dans le contexte du ZAN, la question de la renaturation doit être posée mais la difficulté est l'absence aujourd'hui de modèle économique sur ce type d'opérations. Faire porter le coût de la renaturation à un propriétaire particulier ou une collectivité sans recettes « en face » paraît délicat.

Le second sous-groupe a estimé que l'outil OAP (Orientations d'Aménagement et de Programmation) est aujourd'hui le plus efficace dans les documents de planification :

- pour proposer/ inciter à une mixité programmatique (commerce-logement) ;
- pour anticiper des situations de friches notamment en pouvant bloquer des projets privés commerciaux « hors-sol » ;
- pour lutter contre des effets de rachats de sites commerciaux concurrents.

Pour autant, cette stratégie doit être travaillée à une échelle supra-communale, intercommunale (voire InterSCoT?). Les PLUi en cours et à venir doivent s'engager plus en avant dans les possibilités qu'offrent les OAP.

Sont évoquées aussi comme pistes de recyclage la renaturation et/ou la densification de zones commerciales existantes.

Le droit de préemption commerciale, quant à lui, s'il peut limiter la vacance commerciale voire la création de friches, est considéré comme un outil relativement lourd et peu pratique.

Enfin, 2 derniers outils sont évoqués comme :

- le « bail emphytéotique ». Le bail emphytéotique permet à la collectivité de louer un terrain sur lequel, l'emphytéote (locataire) doit améliorer, entretenir et réparer les constructions existantes ou construites pendant le bail.
- le « bail à construction ». Il s'agit cette fois d'un bail par lequel le preneur (locataire) s'engage à édifier des constructions sur le terrain du bailleur et à les conserver en bon état d'entretien

pendant toute la durée du bail, c'est-à-dire de 18 à 99 ans.

Ces 2 derniers outils commencent à poindre dans certaines collectivités mais sont encore trop peu utilisés à ce jour, alors que ces procédures pourraient apporter plus de stabilité dans le devenir d'un site commercial sur le temps long.

Livrable de l'atelier

« Friches commerciales » - InterSCoT d'Ille-et-Vilaine – 2022

A retrouver sur [le site de l'AUDIAR](#)

Atelier « Qualité environnementale, paysagère et architecturale des projets commerciaux »

Le groupe de travail « Qualité environnementale, paysagère et architecturale des projets commerciaux » qui a travaillé durant l'année 2022 sur cette thématique était composé des représentants des SCoT des Pays de Rennes, de Fougères et de l'AUDIAR.

Sobriété et efficacité énergétique, gestion de l'eau, artificialisation des sols, mobilités décarbonées, biodiversité, espaces publics, ... la qualité des projets commerciaux interroge de nombreux thèmes à traiter et de cibles à atteindre, qui pour certains relèvent de différentes réglementations. L'atelier 3 proposait d'y voir plus clair et d'échanger, de manière participative, sur les critères permettant d'apprécier la qualité d'un projet commercial, sur la réglementation en vigueur et les actions pouvant être mises en place par les collectivités compétentes, dont les SCoT par leur DAACL et leur place au sein des CDAC.



Conçu en partenariat avec l'Agence Locale de l'Énergie et du Climat (ALEC) du Pays de Rennes, cet atelier s'est déroulé en trois temps :

- Un quiz de 4 questions qui a permis de s'appropriier le sujet et son contexte
- Une séquence participative permettant aux participants de positionner collectivement diverses actions pouvant être mise en œuvre, accompagnées ou imposées, à disposer sur une matrice (à l'aide de cartes illustrées de photographies) permettant de les classer selon à la fois leur niveau d'efficacité (axe horizontal, de peu efficace à très efficace) et le niveau d'effort à consentir (axe vertical, de facile à difficile).
- Une dernière séquence de partage de réflexions de deux SCoT (Pays de Rennes et Pays de Fougères) sur la relation SCoT / projets commerciaux et la manière de mieux intégrer les objectifs de qualité recherchés dans le processus d'une demande autorisation d'exploitation commerciale



Les positionnements des participants ont été relativement hétérogènes en fonction des priorités, des visions / projets de territoire, entre l'urgence climatique et le souhait de conserver une attractivité d'installation des projets commerciaux. Il ressort toutefois que :

- Les énergies renouvelables sont souvent mises en avant par les porteurs de projets, au détriment parfois d'une performance thermique du bâtiment relativement limitée.
- Les enjeux de mobilités durables restent des sujets insuffisamment investis (mobilité électrique, pistes cyclables, dessertes TC...), de même que les enjeux du foncier et énergies renouvelables liés aux stationnements (ombrières PV...)
- La réglementation, avec ses évolutions constantes, est difficilement appropriée faute de supports / médiations adaptés, un décryptage et des mises à jour régulières s'avèrent indispensables.
- Au regard de la performance environnementale, le modèle économique et l'équilibre financier du projet restent une préoccupation majeure.
- En 2023, il est important de pousser les ambitions au-delà de la RT2012 qui s'applique encore sur trop de projets (extension par exemple).
- L'enjeu de la récupération et du réemploi de l'eau de pluie est peu abordé dans les projets commerciaux, tout comme les enjeux de désimperméabilisation, gestion de l'eau à la parcelle ou la préservation de la biodiversité, plus largement les enjeux d'adaptation au changement climatique.

Aussi, la relation SCoT/projets commerciaux dans le processus d'une demande autorisation d'exploitation commerciale pourrait

- Anticiper et accompagner les demandes en amont des dépôts PC/AEC (échanges préalables sur le projet, fournir un cahier de préconisation permettant de préciser les attentes des SCoT inscrites dans le DAACL,...)
- Solliciter une CDAC pour les projets à partir de 300 m² de surface de vente (au lieu de 1000 m² de manière automatique)
- Disposer d'une grille de lecture commune des critères d'appréciation des projets en CDAC (dont critères environnementaux)
- Améliorer l'accès aux informations de contrôle de la conformité des projets et de suivi des fermetures pour faire exercer l'obligation de démantèlement

Livrables de l'atelier

« Comprendre le contexte législatif et réglementaire encadrant la performance environnementale des projets commerciaux »

InterSCoT d'Ille-et-Vilaine – 2022

« "Réparer" les zones commerciales : Retours d'une journée de travail avec une Paysagiste et Architecte conseils de l'Etat ». - InterSCoT d'Ille-et-Vilaine, avec la participation de Mme Dominique CAIRE, Paysagiste conseil & M. Marceau LEPINAY, Architecte conseil – 2022

« Des projets commerciaux de qualité pour un territoire résilient, cahier de préconisation pour la performance environnementale des projets commerciaux à destination des élus et maître d'ouvrage » – ALEC du Pays de Rennes – 2022

A retrouver sur [le site de l'AUDIAR](#)



**PRÉFET
D'ILLE-
ET-VILAINE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Réalisation

AUDIAR, DDTM 35

Contacts

Audiar

Gabriel Boudier
g.boudier@audiar.org

DDTM 35

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

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

2022-4105-EXT-172