

Hélène LE POTIER

MOYENS ET MARGES DE MANOEUVRE
DES POUVOIRS PUBLICS LOCAUX
POUR ATTIRER
LES GRANDES ENTREPRISES COMMERCIALES
EN MILIEU URBAIN

- EXEMPLES DE TOURS ET D'ANGERS -

Mémoire de Recherche
Direction du mémoire : Christophe DEMAZIERE

Année universitaire : 2004 - 2005



MOYENS ET MARGES DE MANŒUVRE
DES POUVOIRS PUBLICS LOCAUX
POUR ATTIRER
LES GRANDES ENTREPRISES COMMERCIALES
EN MILIEU URBAIN

- EXEMPLES DE TOURS ET D'ANGERS -

*« Un chantier majeur devant nous :
préparer nos centres villes au siècle
prochain, faire des centres de lieux de vie,
l'avenir de ce que certains ont appelé la
« civilisation de la ville » ne se fera pas
sans le commerce central ».*

Marylise LE BRANCHU (1997)



Tout d'abord, je tiens à remercier toutes les personnes, élus ou techniciens, que cette recherche m'a permis de rencontrer, pour le temps qu'ils ont bien voulu m'accorder, leur aide et les informations et les documents qu'ils m'ont fournis.

Merci aussi à toutes les personnes qui m'ont apporté leur soutien.

Enfin, je remercie vivement Christophe DEMAZIERE, le tuteur de ce mémoire et Directeur du CESA, pour son aide et le suivi qu'il m'a accordé.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	4
CHAPITRE 1 :	
STRATEGIES D'IMPLANTATION DES ENTREPRISES COMMERCIALES ET IMPLICATIONS TERRITORIALES-----	16
CHAPITRE 2 :	
CADRE REGLEMENTAIRE DES INTERVENTIONS DES POUVOIRS PUBLICS LOCAUX-----	24
CHAPITRE 3 :	
INTERVENTIONS DES POUVOIRS PUBLICS LOCAUX FACE AUX STRATEGIES D'IMPLANTATION DES ENTREPRISES COMMERCIALES-----	35
CHAPITRE 4 :	
DEVELOPPEMENT COMMERCIAL A TOURS ET ANGERS-----	46
CHAPITRE 5 :	
INTERVENTIONS DES POUVOIRS PUBLICS LOCAUX DANS LES AGGLOMERATIONS DE TOURS ET D'ANGERS - EXEMPLES DES CENTRES COMMERCIAUX EN MILIEU URBAIN-----	57
CHAPITRE 6 :	
LIMITES DES INTERVENTIONS DES POUVOIRS PUBLICS LOCAUX-----	69
CONCLUSION	81

INTRODUCTION

Contexte et objectif de la recherche

Depuis une quarantaine d'années, l'appareil commercial en France connaît de très profondes transformations qui ont eu des conséquences importantes sur la place respective des différentes formes de commerce. Ces évolutions ont eu aussi un impact non négligeable sur la ville elle-même, sur ses formes et son fonctionnement.

« Le commerce est étroitement lié à toute forme de société humaine. Il en reflète les caractéristiques de même qu'il contribue à en façonner l'évolution. [...] Il a un rôle social aussi bien qu'économique. Il se développe pour répondre aux exigences d'une population et les effets de ce développement engendrent, à leur tour, des mutations dans le paysage urbain, la localisation de l'établissement, la structure des courants, en un mot, sur l'organisation de l'espace » A. METTON (1984).

Depuis les années 1960, l'essor de la grande distribution marque l'entrée du commerce dans l'ère industrielle. Cette « révolution commerciale » a été rendue possible notamment par l'évolution des modes de vie et a accompagné les changements intervenus dans la localisation résidentielle. L'implantation de centres commerciaux hors des centres des villes, à la sortie des bretelles d'autoroutes ou des voies rapides..., a profondément modifié l'organisation de la ville, contribuant ainsi à son étalement spatial et à l'affaiblissement du commerce en centre ville. En effet, en général, depuis une vingtaine d'années, le commerce de nombreux centres villes français connaît de réelles difficultés : manque de dynamisme, d'animation, disparition de certains commerces, en particulier alimentaires...

Le centre ville souffre de handicaps à l'origine de l'évasion du commerce en périphérie : notamment l'important développement des logements en périphérie corrélé avec le développement de l'automobile, mais aussi des handicaps propres à celui-ci : des problèmes de stationnement, le morcellement de la propriété et les difficultés pour faire évoluer l'immobilier. De même, la configuration du commerce en centre ville s'opère essentiellement de manière spontanée sans répondre à une stratégie de cohérence d'ensemble. Enfin, des contraintes importantes pèsent sur l'organisation des flux logistiques (engorgements, restrictions des heures de livraison, faiblesse de l'espace consacré aux réserves...).

L'implantation périphérique pour les entreprises commerciales obéit à des déterminants différents de ceux du centre ville. Un des premiers déterminants est sans doute la faiblesse relative

du coût de fonctionnement. L'espace commercial est plus vaste qu'en ville : il est donc moins coûteux et plus modulable. De plus, les livraisons sont facilitées, l'accès en voiture est plus facile pour les clients, et l'espace disponible permet de proposer des parkings gratuits sur un seul niveau. Ces avantages sont en phase avec les exigences de « visibilité » et « d'accessibilité » d'une majorité de distributeurs. (P. MOATI, L. POUQUET, 1998). De même, les nuisances associées aux livraisons (bruits, déchets...) touchent un nombre plus restreint de riverains.

Cependant, il semblerait que les centres villes pourraient bénéficier d'un certain nombre de tendances de la dynamique de la grande distribution (P. MOATI, 2001). En effet, l'implantation en centre ville est aujourd'hui une réponse à un certain nombre de préoccupations stratégiques de la grande distribution. Ainsi, en terme de localisation, certains distributeurs, qui concentraient jusque là leur attention sur les zones de chalandise les plus denses et les plus attrayantes, s'intéressent désormais aux « second marchés » et notamment les centres villes. De plus, les surfaces spécialisées répondent aux attentes des consommateurs : elles ont donc leur place en centre ville où elles renforcent l'ensemble du dispositif en attirant des consommateurs. En outre, les particularités du centre amènent ces enseignes à adapter leurs concepts en proposant des formules nouvelles qui sont d'autant plus attractives. Les atouts et les handicaps du centre ville sur le plan commercial peuvent être synthétisés dans le tableau 1, présenté ci-contre. Ce tableau est une synthèse des travaux de recherche de B. MERENNE-SCHOUMAKER, P. MOATI, A. METTON.

Aujourd'hui, après une période de concentration de la distribution, après le développement des centres commerciaux en périphérie et l'essor des grandes surfaces spécialisées et des galeries marchandes, l'implantation de centres commerciaux en centre ville constitue peut-être l'une des évolutions les plus importantes dans le domaine commercial.

La prise de conscience par les responsables des collectivités locales du rôle économique, social et culturel du commerce de centre ville, s'est renforcée ces dernières années. Les moyens et les compétences, dont les collectivités locales disposent aujourd'hui pour mener une véritable politique d'urbanisme commercial se sont développés. Il s'agissait, dans un premier temps, de mettre en place des mesures d'accompagnement, comme le renforcement du réseau de transports en commun ou le développement de rues piétonnes, puis, dans un second temps, de réaliser de véritables opérations d'urbanisme commercial, comme les centres commerciaux intégrés.

A travers ces quelques exemples d'opérations, se manifeste la volonté des villes de remodeler le tissu commercial. Les préoccupations sont multiples : retrouver un centre de vie, améliorer la qualité du service public, fluidifier la circulation, faciliter le stationnement. Il s'agit

aussi de créer ou de remodeler l'animation commerciale en y implantant des « locomotives ». Une locomotive peut être définie comme une enseigne qui par sa capacité d'attractivité, joue un rôle moteur dans l'animation et la création de flux d'une zone ou d'un centre commercial.

Secteur économique, équipement essentiel à l'aménagement du territoire : le commerce est de plus en plus considéré par les pouvoirs publics comme un élément moteur du renouveau des centres villes ou même de reconquête urbaine.

Cependant, dans un contexte d'évolution rapide de la grande distribution (concentration, concurrence, internationalisation...) et des modes de vie (attrait pour le périurbain...), quels sont les moyens et les marges de manœuvre des pouvoirs publics locaux pour attirer des enseignes commerciales en milieu urbain ?

Aussi, dans le cadre du Magistère Aménagement et du Master de Recherche Sciences de l'Homme et de la Société, nous avons choisi de mener une recherche sur le rôle joué par les pouvoirs publics locaux, de comprendre leurs moyens d'actions et leurs marges de manoeuvre, afin de pouvoir appréhender les relations, entre ceux-ci et les entreprises commerciales lors du processus d'implantation d'une enseigne. Pour définir le terme de marge de manoeuvre, nous nous appuyons sur la définition donnée par E. PORTAL (2002) : un « *espace de liberté de dimension suffisante pour permettre à certaines collectivités de mettre en œuvre de véritables stratégies favorisant la vie économique locale* ».

Toutefois, avant de commencer la présentation de la méthode de recherche et ses résultats, il convient, au préalable, de définir quelques éléments essentiels à la recherche afin de clarifier le cadre dans lequel elle se situe.

Eléments de définition

Ainsi, pour préciser l'urbanisme commercial, nous nous sommes appuyé sur la définition de P. MERLIN et F. CHOAY (2000, p.860). Il s'agit de « *l'ensemble des mesures techniques, administratives et financières qui visent à permettre un développement des activités commerciales à la fois harmonieux, efficace et cohérent avec les autres choix d'urbanisme (utilisation du sol, répartition des quartiers d'habitat, transports équipements publics...)* ». En effet, l'urbanisme commercial se préoccupe de dégager les localisations adaptées à la fois à la rentabilité économique

de la fonction commerciale et à son rôle social (stratégies d'implantation) ; mais aussi de mettre en valeur les aspects architecturaux et fonctionnels, assurant l'insertion cohérente du commerce dans les plans d'urbanisme, les réseaux de circulation... De même, il met en évidence les moyens de valoriser l'animation et la centralité du commerce; ainsi que les critères d'évaluation des besoins en surfaces commerciales en fonction de l'offre et de la demande compte tenu de l'appareil commercial existant, des études de marché et des aires d'attraction commerciale.

Comme « la principale problématique de l'urbanisme commercial est le jeu des acteurs » (R. P. DESSE, 2001), il s'avère nécessaire pour ce travail de recherche de définir les différentes « catégories » d'acteurs intervenant dans le domaine commercial. Pour cela, la distinction des groupes d'acteurs réalisée par B. MERENNE-SCHOUMAKER (1996) est notre référence. Ainsi, cinq groupes d'acteurs sont identifiés : les pouvoirs publics, les commerçants, les chambres consulaires, les professionnels de l'immobilier et les consommateurs.

Ces acteurs font l'objet d'une présentation succincte, nous verrons dans un premier temps, le rôle des pouvoirs publics, nationaux puis locaux, dans l'urbanisme commercial. La présentation des pouvoirs publics locaux est succincte puisque nous étudierons tout au long de la recherche plus précisément leur rôle.

Pouvoirs publics : rôle réglementaire et d'aménagement du territoire

❖ Les pouvoirs publics nationaux

Les interventions des pouvoirs publics nationaux sont principalement de nature législative ou réglementaire (décrets, circulaires) : elles visent le contrôle des nouveaux projets (centres commerciaux, hypermarchés, grandes surfaces spécialisées...), la réglementation de la fonction (accès à la profession, pratiques commerciales...), la protection de certains types de commerces, de certains groupes de commerçants ou de consommateurs. Généralement, ces interventions se justifient en raison des concurrences accrues entre les formes de commerce ou les lieux.

Il existe deux administrations chargées des problématiques du commerce :

○ La Direction de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DCCRF) est l'administration déconcentrée du ministère du commerce. Sans entrer dans le détail des missions de conseil, de surveillance et de police de l'Etat pour veiller à la qualité du commerce, nous rappellerons le rôle de cette direction dans l'urbanisme commercial en mettant en valeur deux tâches. L'une consiste à gérer l'Observatoire Départemental de l'Equipeement Commercial (ODEC) en tenant compte notamment de l'état des surfaces de vente de plus de 300m². L'autre consiste à instruire les dossiers d'autorisation auprès de la Commission Départementale d'Equipeement

Commercial (CDEC)¹. Sa présence sur tout le territoire (une direction par département), les compétences variées de ses agents (économique, juridique, technique et scientifique) lui permettent une connaissance précise du tissu économique.

- La Délégation Régionale du Commerce et de l'Artisanat (DRCA) est une structure plus légère (quatre agents en moyenne) qui coordonne, au niveau régional, l'ensemble des actions concourant à la mise en œuvre de la politique du gouvernement menée en faveur des secteurs du commerce et de l'artisanat. Elle gère notamment l'intervention de l'Etat dans tous les programmes où des financements sont sollicités : FNADT², FISAC³, Fonds européens... C'est une administration qui, par son fonctionnement et son terrain d'intervention, a une approche plus globale.

❖ Les pouvoirs publics locaux

Le rôle des responsables locaux est plus difficile à cerner car plus multiple et plus variable d'un endroit à l'autre. Leurs outils sont de l'ordre réglementaire et de l'ordre de l'aménagement du territoire.

L'intervention majeure des pouvoirs locaux se manifeste à travers les politiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Le commerce est, en effet, très dépendant de certaines mesures telles que les plans de circulation ou de stationnement, les opérations de rénovation urbaine, les Plans Locaux d'Urbanisme, les zones d'activités, les permis de construire... d'où la nécessité d'intégrer le commerce dans les réflexions d'aménagement du territoire. Le développement commercial de la ville dépend beaucoup de la prise de conscience et de l'implication des responsables locaux.

Commerçants et grandes entreprises commerciales : acteurs du développement économique local

Les commerçants jouent un rôle fondamental dans l'équipement commercial car ils sont les intermédiaires entre les producteurs et les consommateurs. Ce sont eux qui, par leurs investissements, créent et maintiennent en vie tous les centres commerçants. Leur retrait massif d'une rue ou d'un quartier provoque presque toujours le déclin de ces derniers. (Inversement, un déclin urbain et social entraîne toujours un déclin commercial).

Les grandes enseignes ont beaucoup bouleversé la profession et aussi les espaces commerçants car la plupart des grands groupes, nationaux et internationaux, ont développé une véritable stratégie spatiale visant la conquête des meilleurs emplacements tant dans les centres

¹ L'ODEC et la CDEC font l'objet d'une présentation (p. 26 et 27), dans le second chapitre relatif au cadre législatif orientant les interventions des pouvoirs publics locaux.

² FNADT : Fond National d'Aménagement et de Développement du Territoire

³ FISAC : Fond d'Intervention pour les Services, l'Artisanat et le Commerce. Des précisions sont apportées dans l'encadré 1 figurant ci-contre

viles que dans les périphéries. Leur demande, massive et souvent réduite spatialement à quelques rues ou quelques pôles, a presque toujours entraîné une hausse des loyers et des pas-de-porte dans les espaces les plus convoités d'où ont été exclus progressivement de nombreux commerçants indépendants.

Chambres consulaires : rôle de représentation et de conseil

❖ Les Chambres de Commerce et d'Industrie (CCI)

Les Chambres de Commerce et d'Industrie sont chargées de représenter les intérêts du commerce et de l'industrie auprès des pouvoirs publics. Les CCI ont en premier lieu un rôle représentatif et consultatif : elles sont appelées à donner au gouvernement leurs avis et des renseignements sur des questions commerciales et industrielles. Le second volet de leur action est de favoriser le développement socioéconomique de leur territoire. Elles participent par ailleurs, activement à la formation professionnelle. Enfin, elles jouent un rôle important dans l'information des entreprises (revues, centres de documentation...).

Les CCI agissent avec les collectivités locales, les Directions Départementales de l'Équipement (DDE), les aménageurs et les agents immobiliers. Elles mettent à leur disposition des banques de données sur les locaux commerciaux ou industriels vacants et les zones d'activités économiques : foncier disponible, accessibilité, services, aides...

Par exemple à Tours, les fichiers FILOC⁴ (géré par la CCI de Touraine) et FIPARC⁵ (géré par l'Observatoire Économique de Touraine) centralisent l'ensemble des opportunités immobilières (terrains, locaux d'activités, bureaux) et foncières (parcs d'activités) situées dans le département et facilitent l'implantation en informant des offres disponibles.

❖ Les chambres des métiers

Les chambres des métiers sont des établissements publics, ayant vocation à représenter les intérêts de l'artisanat. Leurs missions sont d'accueillir, informer, conseiller les entreprises, former les chefs d'entreprise et leurs salariés, coordonner l'apprentissage et l'organiser en relation avec les branches professionnelles et promouvoir le secteur artisanal et ses entreprises. Dans le domaine commercial, le rôle des chambres de métiers se réduit souvent à une participation aux CDEC.

⁴ FILOC : Fichier des bureaux, des LOcaux d'activités et des entrepôts disponibles

⁵ FIPARC : Fichier des PARCs d'activités

Professionnels de l'immobilier : promotion, investissement et gestion

Derniers venus dans le commerce, les professionnels de l'immobilier sont des acteurs de plus en plus puissants. Parmi eux, nous distinguerons trois groupes principaux : les promoteurs, les investisseurs et les agents conseils.

Les promoteurs sont généralement, dans le cadre d'une opération commerciale à l'initiative des responsables locaux, « sélectionnés » par appel d'offres par ceux-ci. Prenant des risques, leur souci principal est la réussite financière des projets qu'ils cherchent à vendre le plus rapidement possible, et ce au meilleur prix. Souvent la vente intervient une fois le projet réalisé, c'est-à-dire le bâtiment terminé et les locataires installés, mais la vente peut aussi se réaliser plus tôt ou plus tard en fonction du succès ou au contraire de l'échec du projet.

Les acquéreurs sont des investisseurs particuliers ou des investisseurs institutionnels qui acquièrent des biens à titre de placement ; leur souci est essentiellement la rentabilité.

Quant aux agents conseils, leurs fonctions sont multiples et peuvent accompagner tout projet. En effet, souvent ils conseillent les investisseurs, ils réalisent des expertises immobilières, ils mettent en relation les vendeurs et les acheteurs et/ou les propriétaires et les locataires et gèrent même certains immeubles.

Bien que différents, ces professionnels de l'immobilier ont cependant un intérêt commun : la réussite financière de l'opération.

Consommateurs : influents par leurs choix de consommation

Avec l'évolution des modes de vie et la multiplication des formules de vente, les consommateurs apparaissent de plus en plus comme un groupe hétérogène (revenus, âge, styles de vie...). Cette diversité de consommateurs explique aussi une diversité de comportements de plus en plus difficiles à cerner, les choix des commerces et des lieux fréquentés se font tout autant sur la base de critères subjectifs (préférences) que sur la base de critères objectifs (distances, prix...) et un même consommateur peut avoir plusieurs comportements différents. En outre, ces comportements évoluent sans cesse et peuvent changer très rapidement dans le temps. La fonction commerciale peut être alors fragilisée et les concurrence entre les lieux de plus en plus vives.

Les organisations de consommateurs représentatives (agrées), comme par exemple « l'Union Fédérale des Consommateurs - Que choisir », représentent les intérêts « collectifs » des consommateurs auprès des pouvoirs publics et des professionnels. Un représentant des associations de consommateurs locales est appelé à siéger dans les CDEC, comme par exemple « l'Union

Commerciale et Artisanale de Tours (UCAT) : Les Vitrites de Tours » ou bien les « Vitrites d'Angers ».

Dans l'évolution de l'appareil commercial, il y a donc de nombreuses décisions résultant d'interventions multiples d'acteurs aux statuts très diversifiés, fonctionnant à des échelles différentes (Etat, agglomération, commune). Le développement ou le maintien de la plupart des espaces commerçants est de plus en plus dépendant de la stratégie des acteurs. Parmi eux, les professionnels de l'immobilier et les grands groupes de commerce semblent avoir de plus en plus d'influence, l'arbitrage des pouvoirs publics devrait dès lors être de plus en plus important.

Selon B. MERENNE-SCHOUMAKER (1996), dans l'urbanisme commercial : *« il s'agit de rechercher des compromis, voire une cohérence entre les intérêts parfois contradictoires du commerce et de la ville »*. En effet, lors d'un projet d'implantation d'une enseigne commerciale, les objectifs et les enjeux diffèrent suivant les acteurs et leurs intérêts, notamment entre les pouvoirs publics locaux et les entreprises commerciales.

Du point de vue des pouvoirs publics locaux, un projet d'implantation d'une enseigne commerciale a entre autres pour objectifs de dynamiser le cœur des villes, d'animer le tissu économique local, d'attirer les commerces, d'utiliser les espaces délaissés... Mais, il s'agit aussi de renforcer l'attractivité du territoire, (certains équipements commerciaux pouvant être perçus comme des opérations « prestigieuses » pour les collectivités locales). Grâce à d'importants projets commerciaux, la puissance publique tente également de répondre aux besoins de la population locale (améliorer le bien-être et l'accueil, entretenir le patrimoine, favoriser l'emploi...), d'augmenter les rentrées fiscales...

Pour leur projet d'implantation d'une nouvelle enseigne, les entreprises commerciales ont pour objectifs principaux d'augmenter les parts de marchés, d'augmenter les flux de clientèle, d'acquiescer un positionnement stratégique, d'accroître la surface commerciale ou bien de développer une certaine image (l'image de convivialité et d'authenticité des centres villes pouvant être l'image que veulent se donner certaines enseignes). De plus, certaines entreprises peuvent être sensibles aux aides publiques. Parallèlement, la taxe professionnelle constitue pour les collectivités, encore aujourd'hui, une « manne » pour les finances communales ou intercommunales.

Les entreprises de grande distribution : attentives à leur environnement et à la perception de leurs clients, actuels et potentiels, sont particulièrement sensibles à la nécessité d'entretenir

des relations étroites avec les pouvoirs publics locaux, permettant d'exercer dans de bonnes conditions.

Les intérêts d'entreprises rejoignent les préoccupations de nombreux décideurs publics ; ils vont également dans le sens des aspirations de nombreux citoyens. Les chefs d'entreprises à la recherche d'implantation abordent les problèmes du centre ville de façon très pragmatique. Ils étudient le site, examinent les flux de circulation, l'environnement commercial, les charges.... et essaient d'anticiper les différents problèmes avant d'investir. Ils ne se demandent pas comment transformer une zone qui pourrait présenter un potentiel inexploité. Ils en n'ont ni la responsabilité, ni les moyens. Leur analyse se situe à court ou moyen terme et se traduit en terme de baisse de fréquentation ou de diminution du volume de vente.

Les malentendus entre les acteurs publics et privés relèvent donc souvent de contraintes de « planification » : les actions des entreprises sont soumises à un impératif de rentabilité et, s'il leur est possible d'anticiper, ce ne peut être que sur une période courte. Même si l'objectif des deux parties est commun, leurs approches sont assez différentes pour qu'il leur soit difficile de trouver des terrains d'entente. Les critères d'implantation vus par une entreprise commerciale et les critères de développement et de mise en valeur de l'attractivité vus par la collectivité territoriale peuvent être donc très différents.

Ainsi, stratégie commerciale des entreprises et volonté d'attractivité et d'animation en centre ville obligent les investisseurs et les pouvoirs publics locaux à discuter. Pour revaloriser le centre ville, il semble donc nécessaire que des « relations » ou des « négociations », s'établissent entre les principaux acteurs (les pouvoirs publics locaux et les entreprises commerciales) lors du processus d'implantation. L'objectif est de trouver un terrain d'entente se traduisant par une ville si agréable, si dynamique que la population aura envie d'en fréquenter les commerces.

La définition de J. GROSSARD (1989) nous sert de référence pour préciser ce que nous entendons par « négociation ». Ainsi, « *la négociation tend à la recherche, pour les deux parties, de solutions acceptables. Pour la commune, l'entreprise représente avant tout des emplois. Pour l'entreprise, la finalité de son action est la création de profits, non d'emplois, même s'ils sont nécessaires pour son action et ses profits. Pour elle, la commune est l'organisme qui autorise et sanctionne (permis, règlement...), qui lève l'impôt (taxe professionnelle). [...] Cette question [de la négociation] se pose essentiellement au moment du choix des implantations. Pour le reste, entreprises et communes ont peu de rapports. [...] L'implantation d'une entreprise n'est que la conséquence d'une stratégie de développement, elle n'en est pas une fin en soi. L'entreprise ne considère pas la commune comme l'interlocuteur compétent dans le domaine du développement. Par conséquent on négocie, on discute mais uniquement sur l'implantation* ».

Méthode de la recherche

Ainsi, considérant l'ensemble des intérêts des pouvoirs publics locaux et ceux des entreprises commerciales pour l'implantation d'une enseigne commerciale, l'hypothèse de départ de cette recherche est la suivante : les marges de manœuvre et les moyens mis en place par les pouvoirs publics locaux pour inciter les commerces à s'implanter en centre ville sont limités.

Cette réflexion sur les politiques commerciales des collectivités locales devrait surtout nous permettre de préciser les rapports entre la fonction commerciale et les politiques d'aménagement urbain. Il s'agit de caractériser l'efficacité, la pertinence des interventions de la puissance publique locale à travers l'étude de cas. Nos recherches de terrain, axées sur le développement des centres commerciaux en milieu urbain, ont porté sur les agglomérations de Tours et d'Angers.

Les villes de Tours et d'Angers, toutes les deux chefs-lieux de département, ont environ le même nombre d'habitants, ainsi que leur agglomération. Leur point commun majeur réside dans le fait que ces deux agglomérations ont toutes les deux un projet d'équipement commercial urbain situé dans la ville centre avec un objectif de (re) dynamisation urbaine.

L'intérêt d'un travail comparatif est de pouvoir mettre en relation les situations (tourangelle et angevine), les contextes locaux, les opérations commerciales afin de caractériser les moyens et les marges de manœuvre des pouvoirs publics locaux pour favoriser une implantation.

Des lectures sur l'évolution de l'appareil commercial en France, mais aussi une étude sommaire des dispositifs visant le développement commercial, ont constitué une première étape indispensable dans l'approche de l'évolution commerciale. A ceci s'est ajoutée une recherche d'informations dans les journaux locaux, municipaux ou d'agglomération de Tours et d'Angers. Cependant, l'essentiel des recherches a été effectué grâce à des entretiens. Il nous est apparu indispensable de rencontrer les personnes participant -directement ou indirectement- à l'évolution commerciale pour connaître leur rôle, leur point de vue et le contexte dans lequel elles agissaient. Ces entretiens, effectués auprès d'un nombre restreint de personnes, ont concerné les élus, les responsables du service de développement économique au sein de l'agglomération, les responsables du service commerce de la Chambre de Commerce et d'Industrie, ainsi que ceux du Schéma de Développement Commercial des deux terrains d'étude. L'analyse de ces entretiens semi directifs a permis un croisement de toutes les informations nécessaires à cette recherche.

Dans un objectif de montrer les moyens et les marges de manoeuvre des pouvoirs publics locaux, nous avons défini des indicateurs, que nous avons regroupés en trois classes. Tout d'abord, un des leviers d'actions des collectivités locales est l'intervention directe sur l'appareil

commercial. Ceci est possible grâce à la maîtrise du foncier, au contrôle exercé sur les ouvertures de grandes surfaces par la Commission Départementale d'Équipement Commercial (CDEC), aux activités de promotion du territoire et de prospection d'enseigne.

La seconde classe d'indicateurs regroupe toutes les actions sur l'environnement du commerce : la construction de nouvelles infrastructures, l'amélioration du réseau des transports en commun (création de nouvelles lignes, accroissement de la fréquence...), la modification du plan de circulation (rues piétonnes, élargissement de rues...), l'amélioration de la capacité de stationnement.

L'animation des quartiers commerçants de la ville constitue le troisième groupe d'indicateurs : propreté, sécurité, organisation d'événements, soutien aux associations de commerçants, existence ou création d'une fonction « d'animateur de centre ville ».

En outre, tout au long de la recherche, il s'est avéré nécessaire de comprendre la coopération intercommunale des territoires étudiés, pour ainsi comprendre le jeu des acteurs et les différents partenariats existants. La présence de recherches sur ce sujet, notamment celle de M. Fortier relative à l'agglomération tourangelles, a été à cet égard une aide précieuse.

Ainsi, pour la réalisation des entretiens, des guides d'entretien ont été définis. Le guide d'entretien, présente quatre ou cinq thèmes, correspondant à ces différents indicateurs et contenant chacun plusieurs questions relativement ouvertes. Ce guide n'est pas rigide : durant l'entretien, les questions sont posées en fonction du déroulement de celui-ci, cependant tous les thèmes sont abordés, ce qui a permis de réaliser une analyse comparative. Trois guides d'entretien⁶ ont été élaborés : à destination des acteurs exerçant en centre ville, ceux exerçant à l'échelle de l'agglomération et des chargés des questions commerciales au sein des Chambres de Commerce et d'Industrie (CCI).

Dans un contexte où l'activité commerciale appartient au secteur privé où se joue la libre concurrence, pour étudier les moyens et les marges de manœuvre, une étude des stratégies d'implantation des entreprises commerciales est nécessaire dans un premier temps. Ce premier chapitre a pour objectif de permettre, pour la suite de la recherche, d'étudier et de confronter ces stratégies aux moyens mis en œuvre par les pouvoirs publics locaux dans l'évolution de l'appareil commercial. Une présentation du cadre réglementaire dans lequel les stratégies des entreprises et les interventions publiques s'inscrivent, objet du second chapitre, nous semble indispensable avant l'analyse des interventions publiques. Cette analyse fera l'objet du troisième chapitre. Puis, plus

⁶ Une brève présentation des acteurs contactés ou rencontrés ainsi que les grilles d'entretien se trouvent respectivement en annexe 1 (p. 93) et 2 (p. 94).

particulièrement, nous nous intéresserons à une des évolutions les plus importantes dans l'appareil commercial : l'implantation d'un centre commercial en milieu urbain. Cependant, il convient au préalable de présenter les deux agglomérations (Tours et Angers), ayant une opération de centre commercial « en cours » et d'analyser les dispositifs encadrant leur développement commercial, objet du quatrième chapitre. Ainsi, le cinquième chapitre a pour but d'étudier les moyens et les marges de manoeuvre des pouvoirs publics locaux dans ce type d'opérations à travers les études de cas. Enfin, grâce aux chapitres précédents, qui nous ont permis d'étudier les interventions publiques face aux stratégies des entreprises commerciales, nous pourrons ainsi analyser les limites des moyens et des marges de manoeuvre des pouvoirs publics locaux pour attirer les grandes entreprises commerciales en milieu urbain dans le dernier chapitre.

CHAPITRE 1 : STRATEGIES D'IMPLANTATION DES ENTREPRISES COMMERCIALES ET IMPLICATIONS TERRITORIALES

Ce premier chapitre traite des stratégies des entreprises commerciales ayant des conséquences sur les choix d'implantation, et engendrant, ainsi, des effets sur les territoires ou sur les politiques d'aménagement du territoire.

Cette présentation nous permettra par la suite de « confronter » les logiques d'implantation des entreprises aux champs d'interventions des pouvoirs publics locaux.

Tout d'abord, nous allons montrer dans une première partie que l'implantation en centre ville fait partie des (nouvelles) stratégies de développement pour certaines entreprises commerciales. En effet, après une période de relatif déclin, celui-ci est à nouveau revalorisé par la grande distribution.

Ensuite, dans une seconde partie, nous exposerons le processus d'implantation de ces enseignes commerciales, en mettant en évidence le (ou les) moment (s) au cours duquel (ou desquels) les responsables locaux peuvent intervenir pour « influencer » les choix de l'entreprise.

Avant d'étudier les stratégies des entreprises commerciales, un rappel sur la naissance et l'essor de la grande distribution se trouve dans l'encadré n°2, figurant ci-contre. Pour cette présentation, nous nous sommes appuyés sur les travaux de P. MOATI (2001). En outre, les dates-clés de l'histoire de la grande distribution sont présentées dans l'encadré n° 3, situé à la page suivante.

I. Revalorisation du centre ville dans les stratégies des entreprises commerciales

Ainsi, nous étudierons, point par point, les principales stratégies des entreprises commerciales : une augmentation de la surface de vente, une déclinaison des formats, une polarisation des activités et pour certaines une implantation en milieu urbain.

I.A. Une augmentation de la taille tout en déclinant les formats de magasins

Pour cette première sous-partie, nous nous sommes appuyés sur les travaux de P. MOATI (2001).

1. Accroître la dimension des enseignes : se spécialiser et améliorer le confort

Les nouvelles stratégies des grands groupes commerciaux jouent en faveur de l'augmentation de la taille des magasins. L'accroissement de la dimension des enseignes commerciales est souvent dicté par des politiques d'approfondissement des gammes visant à se spécialiser de plus en plus. L'augmentation de la taille est aussi due au souci d'améliorer le confort d'achat des clients : des allées plus larges assurant une meilleure circulation, une mise en place plus valorisante des produits, la création d'espaces de repos, de points services...

Mais, l'augmentation de la taille des enseignes est contrebalancée par une autre tendance : les stratégies de déclinaison des formats de magasin.

2. Décliner les formats : s'adapter à chaque segment du marché

L'accroissement de la dimension moyenne des points de vente ne signifie pas l'homogénéisation de la taille des magasins et le déclin de toutes les petites surfaces. Au contraire, il existe une certaine tendance des groupes de la grande distribution à décliner leurs enseignes sur des formats de magasins différents, ce qui les amène à développer, en parallèle, un réseau de points de vente de plus petite dimension.

Ainsi, apparaissent des « stratégies de réseaux » au sein d'une même enseigne avec le réseau des supermarchés et celui des hypermarchés, ou le réseau spécialistes et généralistes (Carrefour Optique et Carrefour). En outre, afin de ne pas perturber l'image de l'enseigne, certains distributeurs utilisent des noms différents (Castorama et Brico dépôt).

Cette tendance des grandes entreprises commerciales, à gérer un ensemble de formats de magasins de plus en plus diversifié, manifeste leur souci de mettre en œuvre les moyens adaptés à l'exploitation de chaque segment du marché. La déclinaison des formats de magasins ou « segmentation spatiale » consiste à adapter le concept de l'enseigne aux contraintes et opportunités offertes pour chaque type de localisation et en fonction de la clientèle ciblée.

Ainsi, en terme de localisation, certains distributeurs, qui concentraient jusque-là leur attention sur les zones de chalandise les plus denses et les plus attrayantes, s'intéressent désormais aux « seconds marchés » (centre ville, villes moyennes, quartiers...).. Les seconds marchés sont le plus souvent trop faibles pour permettre la rentabilisation de magasins au format standard de l'enseigne, d'où la nécessité de créer des nouveaux formats de magasins de plus petite taille, adaptés à ces marchés.

En outre, l'expansion des grandes surfaces en périphérie des villes ne semblerait être contrariée que par la saturation du paysage commercial et le durcissement des contraintes réglementaires en matière d'urbanisme commercial. En effet, l'obtention d'une autorisation d'ouverture par la Commission Départementale d'Équipement Commercial (CDEC)⁷ pour des points de vente de dimension modeste est moins problématique en milieu urbain. La grande distribution cherche à poursuivre son expansion et à étendre son emprise sur le commerce. Par conséquent, il lui est nécessaire aujourd'hui d'ouvrir dans les centres villes où les autorisations d'ouverture sont souvent devenues plus faciles à obtenir qu'en périphérie.

En participant à l'extension du réseau commercial, ces stratégies de déclinaison permettent aux groupes de la grande distribution de continuer, par d'autres moyens, la « course » aux parts de marché, les nouveaux formats apportant leur contribution à l'augmentation de la puissance d'achat, à l'amortissement de l'outil logistique et à la capacité de communication sur l'enseigne. C'est d'ailleurs précisément le fait que les nouveaux formats s'appuient sur les structures centrales du groupe qui les rend économiquement viables.

En outre, la mise en œuvre de stratégies de différenciation, en particulier lorsqu'elles sont fondées sur la recherche d'une forte identité de l'enseigne, amène les distributeurs à se montrer attentifs à la qualité de l'environnement commercial et non commercial des points de vente. Il s'agit d'une préoccupation relativement récente dans le secteur de la grande distribution où les

⁷ Des précisions sur le fonctionnement, l'organisation des CDEC et les motivations de leur décision se situent dans le chapitre suivant (encadré n° 5, p. 27)

critères de bassins de clientèle, de coût et d'accessibilité ont longtemps régné sur les critères de localisation. Selon E. DE LABARRE, Directeur général de BERENICE « *auparavant, la célèbre formule pour expliquer le succès d'un magasin était l'emplacement. Désormais, il faut y ajouter une bonne cinquantaine de critères qui relèvent autant de la politique d'aménagement commercial de la ville que de sa spécificité socioéconomique* ». En effet, certaines enseignes, ayant adopté une stratégie de segmentation, ne recherchent pas seulement la densité commerciale, mais aussi le voisinage de commerces complémentaires s'adressant à une cible proche.

I.B. Une polarisation de l'activité commerciale toujours plus grande

La polarisation de l'activité commerciale, c'est-à-dire la propension des activités commerciales à s'agglomérer en un nombre réduit de pôles à forte densité, structure l'appareil commercial (P. MOATI, 2001). Le degré de concentration géographique des activités économiques est fonction de trois facteurs : les coûts de transport, les économies d'échelle (qui incitent au regroupement de la production sur un petit nombre de sites réalisant des volumes importants) et les économies d'agglomération (les bénéfices que tirent des acteurs économiques lorsqu'ils situent leur activité au voisinage les uns des autres). Ces trois facteurs jouent en faveur d'une polarisation croissante du commerce.

En fait, les implantations commerciales, en réclamant des surfaces de vente plus importantes, des dépenses en aménagement du point de vente en augmentation... génèrent davantage de coûts fixes qui demandent, pour être amortis, d'attirer un nombre plus important de clients. Enfin, les économies d'agglomération ont toujours été très importantes dans le commerce. Pour un distributeur, se situer à proximité d'un autre distributeur lui permet de profiter des flux de clients. Le bénéfice est maximum lorsque tous les distributeurs ne vendent pas les mêmes produits, et ne sont donc pas concurrents, mais des produits complémentaires ou qui s'adressent à la même catégorie de clientèle.

Du côté des consommateurs, la recherche d'une offre riche et diversifiée fait qu'ils valorisent les pôles commerciaux réunissant un ensemble de commerces contribuant à la résolution des mêmes problèmes de consommation. Ainsi « *c'est de moins en moins le magasin qui a une zone de chalandise que l'individu qui a une zone d'approvisionnement* » (MARZLOFF et LE CARPENTIER, 1999 in P. MOATI, 2001). La polarisation appelle donc la polarisation.

I.C. Centre ville : une nouvelle préoccupation des grands groupes commerciaux

Aujourd'hui, le facteur le plus favorable au dynamisme des centres villes réside dans le fait que l'implantation en centre ville est de nature à répondre à un certain nombre de préoccupations stratégiques des pouvoirs publics et de la grande distribution. Tout d'abord, les attributions des CDEC étant de moins en moins nombreuses en centre ville, la grande distribution cherche à

poursuivre son expansion et à étendre son emprise sur le commerce. Par conséquent, il lui faut aller à la rencontre du consommateur partout où il se trouve, et en particulier dans le centre des villes où les autorisations d'ouverture sont bien souvent devenues plus faciles à obtenir qu'en périphérie.

Ces implantations en centre ville s'appuient sur les politiques de déclinaison de formats d'enseignes, déjà évoquées auparavant. Le centre ville fournit aux points de vente un environnement extérieur original qui peut être nécessaire aux efforts de différenciation de l'enseigne. Il apparaît de plus en plus clairement comme une opportunité de développement des concepts commerciaux, capables de cibler les besoins de certaines catégories de consommateurs, ou correspondant à des occasions de consommation particulières. En fait, c'est essentiellement la proximité d'une clientèle potentiellement importante et diverse qui favorise la mise en place des politiques de segmentation/différenciation.

Les caractéristiques de la population résidente dans le centre ville (étudiants, jeunes couples actifs, cadres ou diplômés du supérieur avec des enfants déjà âgés, cadres retraités...), en font aujourd'hui une localisation recherchée pour des enseignes ciblant ce type de clientèle. En outre, le centre ville bénéficie d'une image de convivialité et d'authenticité qui peut correspondre à l'image que cherchent à développer certaines enseignes.

Le centre ville bénéficie également du mouvement important de concentration qui a touché les entreprises de commerce traditionnellement présentes sur ce marché. En effet, le centre ville n'échappe pas à la polarisation, engendrant une concentration du développement commercial sur l'hyper centre, voire uniquement sur une ou deux grandes rues commerçantes où sont rassemblés les emplacements « numéro 1 ».

Cependant, le retour au centre des villes de certains groupes de la distribution suppose, pour les investisseurs, de nouveaux calculs économiques. Les retours sur investissement, très rapides en périphérie parce que le foncier et le bâti ont des coûts faibles, s'allongent en centre ville de trois à trente ans.

Une concentration des activités économiques, une densité de population, des caractéristiques sociodémographiques, une certaine image du centre ville.... sont donc en phase avec les (nouvelles) stratégies d'implantation des entreprises commerciales.

II. Des processus d'implantation laissant peu de place aux négociations

Dans le but de caractériser précisément la marge de manoeuvre des pouvoirs publics locaux, il est nécessaire, au préalable, de se représenter le(s) moment(s) où les pouvoirs publics locaux peuvent intervenir dans le processus d'une implantation commerciale.

Le processus d'implantation d'une entreprise commerciale figure au schéma 1, présenté ci-contre. (ENTREPRISES, ENVIRONNEMENT ET TERRITOIRES, 2004).

Ce schéma a pour objectif de mettre en évidence les moments où existent des « possibles » interventions pour les pouvoirs publics, dans un processus où un ensemble de critères déterminant le choix du site final est déjà défini par l'entreprise.

Une procédure spécifique doit être suivie afin de minimiser tous les risques et optimiser les chances de succès de la nouvelle implantation. Le processus passe d'une dominante « information » à une dominante « négociation », entre des analyses techniques et des éléments financiers. Le recours à cette approche rationnelle permet avant tout de mettre en évidence les carences (ou les risques) de tel ou tel site, par rapport au cahier des charges initial du projet.

Le choix d'un site nouveau, que ce soit en centre ville ou en périphérie, est le résultat d'une décision stratégique pour une entreprise commerciale dont une des principales motivations est le rapprochement d'un marché. Un marché potentiel est une localisation induite par les distributions de population, leurs caractéristiques socioéconomiques et leurs comportements spatiaux. La clientèle potentielle se situe généralement au sein d'une aire dénommée « zone de chalandise » (espace où se recrutent 90 à 95 % des clients, les 5 à 10% restants étant constitués par la clientèle de passage). Cette zone de chalandise est fortement liée à la distance (distance kilométrique ou mieux encore la distance - temps) séparant les usagers potentiels du lieu de services. Certains distributeurs ont abandonné la notion de zone de chalandise au profit de celle de « richesse vive » : les sommes dépensées dans l'espace où ils désirent s'implanter.

Le processus d'implantation est constitué de quatre étapes : tout d'abord, il y a la définition précise du sujet avec l'élaboration du cahier des charges (avec entre autres une identification des contraintes, des critères d'évaluation, des facteurs de localisation). La seconde étape consiste à rechercher des sites d'implantation, il s'agit d'une présélection en fonction des critères précédemment établis. L'évaluation quantitative et qualitative des sites, c'est-à-dire l'accessibilité, la visibilité, le marché foncier et immobilier, l'environnement commerçant et non commerçant, intervient dans la troisième étape du processus. Dans cette étape, l'entreprise peut

évaluer les politiques et les interventions des pouvoirs publics, cependant l'essentiel de la marge de manœuvre des pouvoirs publics locaux ne se situe pas dans cette phase. Enfin, le processus se termine par la sélection finale du site, en « comparant » tous les sites présélectionnés auparavant.

Ainsi, cette présentation du déroulement d'une implantation montre que la marge de manoeuvre des pouvoirs publics locaux se situe essentiellement dans la dernière étape : le choix final du site. Cette étape intervient après que l'entreprise ait déterminé une « zone géographique » grâce essentiellement au critère de la taille du marché. Les possibles négociations entre les entreprises et les pouvoirs publics locaux ont pour thème essentiellement les aides financières, l'aménagement et les infrastructures.

Cependant, dès la troisième phase, lors de l'évaluation quantitative et qualitative des sites, les pouvoirs publics, par leur intervention directes sur l'appareil commercial et leur intervention sur l'environnement non commerçant (politique de transport, de l'habitat) peuvent influencer positivement les décisions de sélection de l'entreprise. Les champs d'intervention des pouvoirs publics locaux seront étudiés, dans le troisième chapitre.

Enfin, lors d'une opération commerciale, à l'initiative des responsables publics, les négociations passent généralement par l'intermédiaire d'un promoteur immobilier. Celui-ci réussira à « convaincre » les entreprises de s'installer que si le site répond à l'ensemble des critères définis par l'entreprise.

Il semble donc que face à ces stratégies, les pouvoirs publics locaux ont des « moments » et des « moyens » pour intervenir. Ils ont également la possibilité de négocier avec les entreprises pour les inciter à s'installer dans leur ville.

Les stratégies des entreprises évoluent sans cesse et continuent à modifier l'équipement commercial. Si la mise en œuvre des nouvelles stratégies exige souvent des magasins plus grands, le souci d'exploiter chaque segment du marché conduit également les groupes de la grande distribution à adopter des politiques de « déclinaison de formats ». Pour chaque formule commerciale, les distributeurs cherchent une cohérence entre le « positionnement marketing » de l'enseigne, l'aménagement du point de vente, son architecture et son environnement extérieur. Dû en partie aux stratégies d'implantation des entreprises (mais aussi dû aux décisions des pouvoirs publics locaux), chaque pôle commercial (centre ville, centre de quartier...) tend ainsi à affirmer une certaine vocation dans la distribution de certaines catégories de produits, dans la satisfaction de types de clientèles ciblés, dans la réponse à des motifs d'achats spécifiques...

De plus, avant de choisir un site d'implantation, l'entreprise a recours à un ensemble de critères lui permettant de sélectionner l'emplacement. Un des critères majeurs, avant même celui des caractéristiques de l'emplacement : une rue fréquentée, animée, accessible..., est la zone de chalandise du site. Si une ville a une zone de chalandise suffisante pour répondre aux besoins de l'entreprise, les responsables publics peuvent alors « espérer » attirer et influencer l'entreprise à s'y implanter.

Toutefois, les implantations commerciales s'inscrivent dans un dispositif législatif et réglementaire, que nous étudierons dans le second chapitre.

CHAPITRE 2 : CADRE REGLEMENTAIRE DES INTERVENTIONS DES POUVOIRS PUBLICS LOCAUX

Avant d'étudier les champs d'interventions des pouvoirs publics locaux dans l'évolution de l'appareil commercial, objet du troisième chapitre, il convient, au préalable, de présenter le cadre réglementaire dans lequel s'inscrivent ces interventions et dans lequel sont encadrées les implantations.

Jusqu'à la fin des années 1960, l'objectif principal de la politique d'équipement commercial était d'apporter une réponse aux besoins nouveaux créés par le développement rapide de l'urbanisation, la croissance démographique et économique, ainsi que par la transformation des modes de vie. Elle visait notamment à remédier au sous équipement commercial, en exigeant qu'un minimum de surfaces soit réservé au commerce. C'est dans ce cadre que la grande distribution s'est développée.

Dans ce contexte est votée la loi ROYER, le 27 décembre 1973, qui met en place un régime propre à l'équipement commercial, consistant en une procédure d'autorisation des surfaces commerciales distincte de celle du permis de construire. Ainsi, depuis cette loi, la maîtrise du développement des grandes surfaces est devenue un objectif de la politique d'équipement commercial. Cette politique n'a cessé d'être renforcée depuis trente ans, et notamment par la loi Raffarin de 1996.

Aussi, dans une première partie, nous expliquerons de quelle manière le commerce est pris en compte dans la législation : de la loi ROYER de 1973 à la loi SRU en passant par la loi Raffarin. Puis, dans une seconde partie, nous étudierons les trois principaux outils d'orientation pour le développement commercial, à savoir : le Schéma de Développement Commercial, le Schéma de Cohérence Territoriale, et le Plan Local d'Urbanisme.

I. 1973-2000 : de la loi ROYER à la loi Solidarité et Renouvellement Urbain

Le dispositif français de maîtrise du développement des grandes surfaces s'est renforcé depuis trente ans. La loi RAFFARIN de 1996 a réformé la loi ROYER de 1973, puis la loi SRU a complété le dispositif en 2000. Et dernièrement la proposition de loi de A. FOUCHE, datant de février 2005 vise à garantir l'équilibre entre les différentes formes de commerce.

I. A. La loi RAFFARIN (1996) : réforme de la loi ROYER

Dans le domaine de la législation de l'urbanisme commercial, il existe la loi ROYER de 1973, la loi DOUBIN de 1989, la loi SAPIN de 1992 et la loi RAFFARIN de 1996.

La loi ROYER a instauré une procédure préalable pour les créations, les transformations des centres commerciaux ou de magasins de détails (de plus de 1 500 m² pour les villes de plus de 40 000 habitants, de plus de 1 000 m² pour les villes de moins de 40 000 habitants), et a créé la CDUC (Commission Départementale d'Urbanisme Commercial), ainsi que la CNUC (Commission Nationale d'Urbanisme Commercial).

La loi DOUBIN amende la loi ROYER. Elle modifie la précédente d'une part, au niveau de la surface : elle prend en compte les surfaces consacrées aux stations-service, aux jardins..., et d'autre part, au niveau de la CDUC avec la mise en place d'un vote public, pour plus de transparence. De plus, elle a créé les observatoires départementaux pour établir un inventaire de l'existant commercial.

La loi SAPIN sur la prévention de la corruption et la transparence de la vie économique propose un volet sur l'urbanisme commercial. Les principales modifications portent sur la CNUC et la CDUC, devenant la CNEC et la CDEC (Commission Départementale d'Équipement Commercial). La CDEC statue les demandes en fonction de certains critères (zone de chalandise, offre et demande pour chaque secteur d'activité, densité de l'équipement commercial, nécessité d'une concurrence suffisante au sein de chaque forme de commerce...).

Puis, dans le but de maîtriser le paysage commercial et de préserver l'emploi, J. P. RAFFARIN, à l'époque Ministre du Commerce et de l'Artisanat, a mis en place un dispositif réformant la loi ROYER. Cette loi du 5 Juillet 1996, en modifiant les conditions de fonctionnement des Commissions Départementales d'Équipement Commercial (CDEC) et en introduisant la notion de Schéma de Développement Commercial (SDC), a affirmé la nécessité d'une gestion prévisionnelle et concertée de l'équipement commercial, s'intégrant dans une logique d'aménagement du territoire.

Bien que ce texte annonçait la mise en place des Schémas de Développement Commercial (SDC), ceux-ci ont été précisés par un décret paru seulement en novembre 2002. Nous étudierons, dans la seconde partie, ces schémas.

Afin de clarifier cette loi RAFFARIN, mais aussi l'étude des Schémas de Développement Commercial, il convient d'apporter des précisions sur les missions, l'organisation et le mode de fonctionnement de l'Observatoire Départemental d'équipement commercial, encadré n°4, présenté ci-contre et de la Commission Départementale d'Equipeement Commercial, encadré n°5, présenté à la page suivante. Pour cette présentation, nous nous sommes appuyés sur les travaux de P. LETANG (2004, p.101-137).

I. B. La loi SRU : introduction du commerce comme fonction urbaine

La loi SRU s'accompagne d'une grande première : l'introduction de la composante commerciale des activités économiques dans le droit de l'urbanisme. Le commerce est reconnu comme un élément à part entière de la ville et de tout projet d'aménagement du territoire.

Les principaux documents d'urbanisme résultant de cette loi, doivent répondre à trois objectifs fondamentaux, dont celui-ci : « *la diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale dans l'habitat urbain* ». En effet, les documents doivent, d'une part, prévoir des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction sans discrimination des besoins présents et futurs, y compris en matière d'habitat, d'activités économiques, notamment commerciales, d'activités d'intérêt général et d'équipements publics et, d'autre part, tenir compte en particulier de l'équilibre entre emploi et habitat ainsi que des moyens de transports et de la gestion des eaux. C'est au stade même de ces principes directeurs qu'apparaît déjà le commerce comme fonction urbaine, tout comme l'habitat, l'emploi, le transport ou l'environnement.

L'acteur principal de l'urbanisme reste, dans une logique de décentralisation, les communes, avec une forte incitation en faveur de l'intercommunalité : si le Plan Local d'Urbanisme est plutôt communal, le Schéma de Cohérence Territoriale est systématiquement intercommunal, voire « supra intercommunal ».

Les personnes publiques associées à l'élaboration des documents de planification, sont très diverses : l'Etat, les régions, les départements, les autorités compétentes en matière d'organisation des transports urbains, les Chambres de Commerce et d'Industrie⁸.

La Loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 Décembre 2000 a confirmé l'orientation prospectiviste de la loi RAFFARIN en introduisant une dimension commerciale dans le cadre des Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT). Enfin, le décret du 20 Novembre 2002 a précisé la nécessité de mettre en cohérence les Schémas de Développement Commercial avec les Schémas de Cohérence Territoriale.

⁸ Compte tenu de leur connaissance du tissu économique local, les CCI sont des acteurs importants pour une bonne insertion du commerce dans la ville. Ce rôle leur a toujours été reconnu par le code de l'urbanisme; la loi SRU s'inscrit dans ce processus. D'une part, elle maintient la possibilité pour les chambres de réaliser, à leur initiative, les études économiques nécessaires à la préparation des documents prévisionnels d'organisation commerciale. D'autre part, un article du code (L 121-4) pose le principe de leur association à l'élaboration des Schémas de Cohérence Territoriale et des Plans Locaux d'Urbanisme. Auparavant, les CCI étaient associées, à leur demande, au titre des schémas directeurs et des Plans d'Occupation des Sols (POS). En effet, dans le droit antérieur, les CCI disposaient d'un délai de deux mois pour faire connaître leur intention d'être associées ou non à la procédure, et en cas de silence à l'expiration du délai, elles en étaient exclues. Avec la loi SRU, elles sont toujours informées dès l'engagement de l'élaboration du document et elles peuvent demander au maire ou au préfet l'organisation d'une réunion entre toutes les communes et l'ensemble des personnes associées.

I.C. Projet de loi 2005 : améliorer le dispositif existant et inscrire la politique commerciale dans le cadre de l'aménagement du territoire

En avril 2004, J-P. RAFFARIN a demandé à A. FOUCHE, d'évaluer la loi de 1996 au regard des évolutions du commerce. La proposition de loi de A. FOUCHE, annexé au procès-verbal de la séance du 2 février 2005, a pour objectif de garantir l'équilibre entre les différentes formes de commerce. Pour cette présentation de ce projet de loi, nous nous sommes appuyés sur le rapport n° 382 déposé le 8 juin 2005, à l'Assemblée Nationale.

A. FOUCHE part du constat que trente années de progression de la grande distribution démontrent que le dispositif en vigueur n'a pu préserver un équilibre stable entre les différentes formes de commerce. *« Une nouvelle loi ne peut donc se contenter de resserrer un à un les verrous législatifs posés en 1973 et 1996. Elle se doit aussi d'agir sur de nouveaux paramètres. L'un est relativement précis : il s'agit de l'amélioration de l'effectivité du dispositif existant. L'autre est plus globale : il vise à inscrire la politique d'équilibre commercial dans le cadre de l'aménagement des territoires ».*

En effet, les grandes surfaces connaissent depuis quelques années une évolution à la fois quantitative et qualitative. Ce mouvement a même connu une accélération (1,7 millions de mètres carrés demandés en 1997 contre plus de 4 millions en 2004). Le taux d'autorisation en CDEC (autour de 80%) et devant la CNEC (autour de 5%) étant relativement stables, la forte poussée des demandes de porteurs de projets se traduit donc par une hausse des mètres carrés autorisés (multipliés par trois en sept ans). En outre, ces chiffres ne donnent qu'une vision partielle du développement de la grande distribution puisqu'ils n'intègrent pas les surfaces inférieures à 300 m² qui connaissent depuis quelques années un développement très important à travers notamment « les maxi discompte ». A FOUCHE ajoute que le développement des magasins de maxi discompte n'est pas le seul changement qui affecte le paysage de la grande distribution. Celui-ci est aussi transformé par une tendance récente à la « déspecialisation des activités ». En effet, « après s'être longtemps cantonnée au commerce à dominante alimentaire, la grande distribution investit aujourd'hui de nouveaux secteurs d'activités comme l'équipement à la personne (habillement, chaussure, bijouterie) ou encore le bricolage et l'équipement de la maison. Ceci constitue une concurrence nouvelle pour le petit commerce dans des secteurs où il était parvenu à résister ». Selon ce rapporteur, « il convient de ne pas reproduire dans ces nouveaux domaines ce qui s'est passé depuis quarante ans pour les magasins d'alimentation générale. Pour cela, il serait utile de mieux contrôler les opérations de changement d'activités pour les magasins existants, qui ne sont aujourd'hui soumis à la CDEC qu'à partir de 2 000 m² ».

Ainsi, dans ce projet de loi, plusieurs modifications sont proposées sur le fonctionnement de la Commission Départementale d'Equipeement Commercial. Ainsi, la CDEC est saisie pour toute

demande d'autorisation de surface commerciale dont la superficie est inférieure à 4 500 m² ou dont la zone de chalandise est strictement limitée au périmètre du département. De plus, il s'agit, d'une part d'abaisser de 2 000 à 1 000 m² le seuil pour lequel tout changement de secteur d'activité d'un commerce est soumis à l'autorisation préalable de la commission d'équipement commercial, et d'autre part d'étendre l'obligation d'obtenir l'autorisation de la commission au changement d'enseigne des magasins et non aux seuls changements d'activité.

Il modifie également la composition de la CDEC en ajoutant le Président du Conseil Général ou son représentant. En effet, « *une décision d'implantation ou d'extension commerciale peut avoir des effets sur plusieurs dizaines de kilomètres, voire plusieurs centaines de kilomètres alors que les CDEC interviennent aujourd'hui dans le périmètre de l'arrondissement* ». A FOUCHE propose donc de donner à la CDEC une vision véritablement départementale « des conséquences des décisions » qu'elle prend en y faisant siéger le Président du Conseil Général. La présence d'un nouveau membre fait passer le nombre de membres de la commission de six à sept. Le seuil de majorité est aussi élevé à cinq votes favorables afin de permettre « *une meilleure prise en compte de tous les intérêts en présence, et d'obtenir au moins une voix en dehors du collège des seuls élus* ».

Une autre modification importante apportée par cette proposition est la création d'une Commission Interdépartementale d'Equipement Commercial (CIEC)⁹ compétente pour tous les dossiers d'une superficie supérieure ou égale à 4 500 m². Celle-ci est saisie par le préfet du département du lieu d'implantation du magasin. La Commission Interdépartementale d'Equipement Commercial est composée des membres de la commission départementale du lieu d'implantation du magasin et de quatre personnalités représentant les intérêts du département dans lequel se situe la zone de chalandise la plus peuplée après celle du département d'implantation. Il s'agit du Président du Conseil Régional de ce département, d'un deuxième conseiller général, du Président de la Chambre de Commerce et d'Industrie de ce deuxième département et du Président de la Chambre de Métiers et de l'artisanat de ce même département.

⁹ Sont soumis à une autorisation des CIEC les projets dont la zone de chalandise s'étend sur plus d'un département et ayant pour objet :

- La création d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 4 500 m², résultant soit d'une construction nouvelle, soit de la transformation d'un immeuble existant ;
 - L'extension de la surface de vente d'un magasin de commerce de détail ayant déjà atteint le seuil des 4 500 m² ou devant le dépasser par la réalisation du projet, à condition que cette extension soit supérieure à un tiers de la surface antérieure.
 - La création ou l'extension d'un ensemble commercial d'une surface de vente totale supérieure à 4 500 m² ou devant dépasser ce seuil par la réalisation du projet, à condition que cette extension soit supérieure à un tiers de la surface antérieure ;
 - La réutilisation à usage de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 4 500 m² libérée à la suite d'une autorisation de création de magasin par transfert d'activités existantes, quelle que soit la date à laquelle a été autorisé ce transfert ;
 - La réouverture au public, sur le même emplacement, d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 4 500 m² dont les locaux ont cessé d'être exploités pendant deux ans, ce délai ne courant, en cas de procédure de redressement judiciaire de l'exploitant, que du jour où le propriétaire a recouvré la pleine et entière disposition des locaux ;
 - Tout changement de secteur d'activité d'un commerce dont le projet porte sur une surface de vente supérieure à 4 500 m².
- Enfin, ces dispositions ne s'appliquent pas aux jardineries, qui relèvent de la compétence des CDEC.

La distinction entre CDEC et CIEC réside donc sur le plan de leurs compétences, dans l'importance des projets : la CIEC ayant vocation à traiter ceux qui ont l'impact le plus étendu sur leur zone de chalandise.

En outre, un article de ce projet introduit un « critère d'esthétique » dans l'instruction des demandes d'autorisation des commissions d'équipement commercial. Ainsi, « *il conviendrait peut-être de verser aux dossiers un avis de l'architecte-conseil des Directions Départementales de l'Équipement (DDE)* ».

De plus, la Commission Nationale d'Équipement Commercial (CNEC) est désormais composée de neuf membres nommés, pour une durée de six ans non renouvelable, étant précisé que la commission est renouvelée par tiers tous les deux ans.

Ce projet de loi consolide aussi le rôle des Observatoires Départementaux d'Équipement Commercial. En effet, ils doivent fournir, pour chaque demande d'autorisation soumise à la commission d'équipement commercial, un rapport d'informations « *précises et détaillées sur la densité des petites, moyennes et grandes surfaces* » de la zone.

Enfin, cette proposition tend à consacrer explicitement le droit à la formation des membres de la CDEC représentant les associations de consommateurs. Cette disposition doit permettre « *une meilleure analyse des dossiers, en particulier sur les aspects d'équilibre concurrentiel* ».

II. Dispositifs visant le développement commercial

Les trois principaux dispositifs des pouvoirs publics locaux, visant le développement commercial sont le Schéma de Développement Commercial, le Schéma de Cohérence Territoriale, et le Plan Local d'Urbanisme.

II.A. Schéma de Développement Commercial : des orientations départementales pour l'appareil commercial

1. Outil de planification et de prospective commerciale

Le Schéma de Développement Commercial a été créé par la loi RAFFARIN, en 1996, mais le décret d'application date seulement du 20 novembre 2002. Ce décret prévoyait son élaboration dans un délai de dix-huit mois.

Un inventaire de l'équipement commercial et une analyse de l'évolution commerciale, nécessaires à son élaboration, sont effectués par l'ODEC. Cependant, ce sont les Chambres de Commerce et d'Industrie qui en sont le maître d'ouvrage.

Ce schéma rassemble les informations disponibles sur l'activité commerciale et son environnement économique, une analyse prospective, et définit les objectifs voulus par les responsables politiques pour les six prochaines années à l'échelle du département. Il peut être révisé au bout de trois ans.

Les Schémas de Développement Commercial sont des documents consensuels qui ne s'imposent pas au CDEC mais qui constituent des orientations pour leurs décisions d'autorisation ou de refus d'ouverture d'exploitation commerciale. Ce sont donc des documents de réflexion et d'aide à la réflexion pour les membres des CDEC.

2. Malgré des débuts difficiles, ces schémas devraient se renforcer

Au 15 septembre 2004, tous les Schémas de Développement Commercial devaient être bouclés, après avoir déjà bénéficié d'un délai supplémentaire depuis le 22 mai 2004. En fait, 16% des SDC étaient bouclés dans les délais et 28 % l'étaient entre le 22 mai et le 15 septembre, dont celui du département du Maine-et-Loire, approuvé le 7 septembre 2004. Les orientations de celui de l'Indre-et-Loire ont été votées le 1^{er} avril 2005.

Même si aucune étude qualitative de tous les schémas n'a été réalisée, il est cependant clair qu'ils sont très disparates (M. KIS, décembre 2004). Certains ne sont qu'une juxtaposition de colonnes et de chiffres, alors que d'autres s'appuient sur des études et contiennent un vrai travail de préconisations. Les orientations principales ne sont pas surprenantes : revitalisation des centres villes, soutien des commerces de proximité urbains et ruraux, maîtrise des périphéries, emplois...

Selon l'Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'industrie (ACFCI), dans un communiqué de presse, datant du 19 mars 2004, les CCI rencontrent des « *problèmes d'ordre technique, politique et surtout d'ordre financier. Elles regrettent ainsi l'absence de mobilisation des élus et des partenaires locaux ainsi que le manque de financement pour les études préalables* ».

Selon un autre communiqué de presse datant du 8 octobre 2004, une « *implication très disparate des acteurs a été également observée. La mobilisation des élus lorsqu'elle a été possible a nécessité un long travail de sensibilisation expliquant souvent les retards* ».

Les évolutions européennes prévisibles donneront pourtant, une importance bien plus grande à ces documents d'analyse et de prospective (M. KIS, décembre 2004). En effet, la

proposition de directive européenne Services¹⁰, régit le régime des autorisations et prévoit d'interdire aux Etats membres de l'Union Européenne de subordonner « *l'accès à une activité de services ou son exercice sur leur territoire* » au respect de « *l'application au cas par cas d'un test économique consistant à subordonner l'octroi de l'autorisation à la preuve de l'existence d'un besoin économique ou d'une demande du marché* ». Tout en précisant que restent possibles « *les autres exigences objectivement justifiées par des raisons impérieuses d'intérêt général telle que la protection de l'environnement urbanistique* ».

Autrement dit, le test économique actuellement exigé en CDEC risque, d'ici quelques années, d'être interdit. Pour réglementer les implantations commerciales, restera le droit de l'urbanisme, comme actuellement en Allemagne¹¹. Les schémas d'équipement commercial seront alors des outils de connaissance et de décision indispensables.

II.B. Schéma de Cohérence Territoriale : une orientation pour les décisions de la CDEC

Se substituant aux actuels schémas directeurs, les Schémas de Cohérence Territoriale conservent un caractère prospectif en s'inscrivant dans une dynamique de projet. En effet, sur la base d'un diagnostic de la situation existante, l'obligation de la définition préalable d'un projet global touchant l'ensemble des aspects liés à l'organisation de l'espace est clairement posée, dans ce document prospectif sur dix ans.

Auparavant, l'ancien texte du code de l'urbanisme indiquait : « *les rapports annexes des schémas directeurs fixent, à titre prévisionnel, l'importance et la localisation des zones préférentielles d'implantation des différents équipements commerciaux et artisanaux* ». Désormais, le SCoT intègre trois objectifs de développement commercial : l'équipement commercial et artisanal, la localisation préférentielle des commerces, la mise en valeur des entrées de ville. Ce n'est donc plus dans les annexes que figure le commerce, mais dans le corps même du SCoT et, de plus, dans le document opposable aux tiers, donc doté d'une réelle force juridique.

De plus, les autorisations d'exploitation commerciale devront être compatibles avec les Schémas de Cohérence Territoriale. Avec la loi SRU, l'exigence de compatibilité ainsi posée devrait impliquer qu'une commission d'équipement commercial puisse refuser une autorisation si le projet n'est pas compatible avec le SCoT.

¹⁰ Directive du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur, du 13 janvier 2004.

¹¹ On distingue deux grands systèmes de réglementation de l'implantation commerciale au sein des quinze plus anciens pays membres de l'Union Européenne. Certains pays ont mis en place une législation spécifique d'ordre économique, soumettant l'implantation d'un commerce à l'obtention d'une autorisation spécifique distincte du permis de construire dans le but de préserver un développement équilibré des différentes formes de commerce. C'est le cas de la Belgique, l'Espagne, la France, l'Italie, le Luxembourg et le Portugal. Dans les autres pays, l'implantation commerciale ne fait pas l'objet d'une législation spécifique. Elle est uniquement soumise à la législation applicable en matière d'urbanisme, d'aménagement du territoire et d'environnement. C'est le cas en Allemagne, en Autriche, au Danemark, en Finlande, en Grèce, au Royaume-Uni, en Irlande, aux Pays-Bas, et enfin en Suède. (Rapport annexé à la séance de l'Assemblée Nationale du 2 février 2005).

Enfin, le périmètre du SCoT tient compte des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) mais également des périmètres des groupements de communes, des Plans de Déplacements Urbains (PDU), des Programmes Locaux de l'Habitat (PLH), des Schémas de Développement Commercial (SDC), ainsi que la zone de chalandise des commerces. En pratique, la tâche est difficile pour concilier des périmètres de documents aux finalités très différentes, d'autant que la zone de chalandise des commerces n'est pas facile à délimiter précisément, et varie d'un commerce à l'autre.

Par rapport aux anciens Plans d'Occupation des Sols (POS), les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) demeurent les documents réglementaires de proximité, directement opposables aux autorisations de construire, mais leur contenu devient à la fois plus souple et plus riche. A cet égard, ils incitent les communes à avoir le « réflexe commerce » dans la gestion de l'urbanisme, tout cela, dans le respect des orientations définies par le Schéma de Cohérence Territoriale. Le PLU va en effet traduire très concrètement et de manière détaillée le projet issu du SCoT, et rendre effectives la cohérence et la compatibilité entre les deux documents.

Trois principaux outils sont donc à la disposition des collectivités locales pour orienter le développement du commerce : le Schéma de Développement Commercial, le Schéma de Cohérence Territoriale à travers le volet commercial et le Plan Local d'Urbanisme. Ces outils ont des échelles d'application différentes, mais également des exigences de compatibilité entre eux.

Porteur de richesses et de dynamisme pour les villes, le commerce est aujourd'hui pleinement reconnu comme un élément structurant du tissu économique et social. L'insertion de la fonction commerce dans les politiques d'aménagement et les documents d'urbanisme est récente (même s'il dispose depuis la loi ROYER de 1973 d'un droit spécifique dit de « l'urbanisme commercial »).

Aujourd'hui, les grands projets de revitalisation des villes ont pour maîtres mots : la diversité des fonctions urbaines, la mixité sociale, la sauvegarde de la diversité commerciale des quartiers. La loi Solidarité et Renouvellement Urbain du 13 décembre 2000 a consacré ces principes à travers des instruments de planification : le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) et le Plan Local d'Urbanisme (PLU). Ainsi, face à ce mouvement favorable au commerce, réaliser des schémas prospectifs comme le Schéma de Développement Commercial (SDC) et veiller à une concurrence saine entre les différentes formes d'équipement commercial, s'affirment de plus en plus.

Ces dispositifs (SDC, SCoT) ont un réel impact sur les décisions des responsables locaux, et par là-même sur l'évolution de l'appareil commercial, car les autorisations d'exploitation commerciale, délivrées par les CDEC, doivent être compatibles avec leurs orientations.

CHAPITRE 3 : INTERVENTIONS DES POUVOIRS PUBLICS LOCAUX FACE AUX STRATEGIES D'IMPLANTATION DES ENTREPRISES COMMERCIALES

Les orientations du Schéma de Développement Commercial, du Schéma de Cohérence Territoriale et du Plan Local d'Urbanisme permettent une planification et une anticipation de l'évolution commerciale. A ce titre, ces dispositifs encadrent les interventions de la puissance publique.

Bien que reposant pour l'essentiel sur des initiatives privées, l'activité commerciale est en partie commandée par les choix effectués par les municipalités en matière d'urbanisme. Les chefs d'entreprises agissent au mieux de leurs intérêts dans le cadre qui leur est fixé : les procédures réglementaires et les décisions publiques conditionnent l'action privée. Ainsi, il convient d'étudier les diverses actions possibles, susceptibles de créer les conditions optimales du développement commercial en centre ville.

Pour rendre attractive une ville, pour attirer des consommateurs et des grandes entreprises commerciales sur son territoire (nous avons vu dans le premier chapitre leur démarche d'implantation), les pouvoirs publics locaux possèdent deux grands types d'interventions. D'une part, ils peuvent agir d'une façon indirecte, par la transformation de l'espace urbain dans lequel se déroule l'activité commerciale grâce à une politique de transports, de logements... (objet de la première partie). D'autre part, leurs actions peuvent être plus directes : par la maîtrise du foncier, la mise en place de dispositifs d'animations commerciales, la création de nouvelles surfaces commerciales... (objet de la seconde partie).

I. Interventions indirectes sur l'appareil commercial des pouvoirs publics locaux

Le schéma du processus d'implantation (p. 24) montre que les entreprises commerciales intègrent dans leur démarche de sélection du site d'implantation des critères relatifs à l'environnement commerçant, mais également, des critères sur l'environnement non commerçant, l'accessibilité, le marché de l'immobilier et sur les politiques, les interventions des pouvoirs publics locaux.

C'est pourquoi, dans cette première partie, nous allons étudier quelles sont les actions publiques sur l'environnement non commerçant qui peuvent influencer le choix des entreprises à s'implanter. Ainsi, nous verrons successivement les aménagements sur le cadre urbain, les politiques de transport et de l'habitat.

I.A. La qualité de l'environnement du site d'implantation

Certaines entreprises commerciales font de leur implantation un élément constitutif de leur image de marque (par exemple, la FNAC). Elles attachent donc de l'importance au cadre urbain, à l'environnement du site d'implantation.

1. Qualité de l'espace public

Le cadre urbain doit offrir aux consommateurs, et par là-même aux entreprises, une atmosphère, une histoire, un cadre, « une convivialité ». Un aménagement de l'espace approprié, un traitement architectural et paysager, la mise en place d'une politique de ravalement de façades peuvent contribuer à rendre le centre ville plus agréable et donc à améliorer sa fréquentation.

La qualité urbaine passe aussi par des rénovations ou des aménagements de places, un traitement soigné de l'espace public, des élargissements de trottoirs pour favoriser la flânerie, la réfection de la voirie, la création de jardins....

De même, la mise en place, la qualité... des éléments conditionnant le confort de la clientèle et ayant un caractère public (mobilier urbain, toilettes publiques, signalisation, informations...) sont des possibilités d'intervention pour les pouvoirs publics locaux, pour faire évaluer qualitativement le site qu'ils souhaitent développer.

Enfin, l'attractivité du centre ville dépend aussi des conditions dans lesquelles est effectuée la sécurité des personnes et des biens : il existe dans quelques villes des fonctions « d'agents

d'ambiance » ou bien de « steward urbain » en charge du « bien-être » des habitants / consommateurs.

2. Diversité des fonctions

Le dynamisme d'une ville est souvent lié à la diversité des fonctions, notamment celles correspondant aux activités culturelles et de loisirs (cafés, restaurants, cinémas...). Pour induire une forte fréquentation, la présence de locaux associatifs et de services publics (établissements scolaires, services de santé, poste, commissariat, ANPE, services administratifs) sont aussi nécessaires. Cette diversité de fonctions permet d'y maintenir une attractivité importante sur une zone de chalandise étendue, les consommateurs aimant associer, au cours de leurs sorties leurs achats avec des activités plus « festives ». La force des centres villes réside ainsi, dans la possibilité donnée aux clients d'effectuer de multiples activités au cours d'un même déplacement.

En outre, les municipalités peuvent aussi proposer des services ou des prestations aux clients, comme par exemple la création d'espaces d'accueil pour les enfants (halte garderie), ou la mise en place d'un système de garde de paquets ou éventuellement une livraison groupée des achats effectués dans différents commerces, avec la création de fonction de « porteur » ou de « grooms ».

3. Communication sur un territoire

Pour attirer des entreprises, il est nécessaire de « mettre en avant » le territoire. Des animations culturelles, artistiques et l'organisation de festivals peuvent y contribuer. Une bonne image de marque passe aussi par une communication efficace. L'image de marque d'une commune fait partie intégrante des critères d'implantation d'une entreprise. L'image d'une ville se constitue à partir de toute une série d'éléments : le dynamisme de l'équipe municipale, les atouts géographiques, la taille démographique, son rôle (métropole régionale, ville moyenne, chef-lieu...), le patrimoine culturel... L'édition de plaquettes présentant le territoire, l'envoi de dossiers aux journaux locaux ou nationaux ou l'achat d'espaces publicitaires dans différents médias font partie des solutions généralement employées.

La communication sur les potentialités d'une agglomération, sur les projets locaux peut aussi passer par une présence à des salons professionnels. En 2002, pour la première fois, le salon de la franchise, leur a dédié un espace : Villes et Régions. Il existe aussi le salon des Maires et des Collectivités Locales, et le salon professionnel MAPIC¹² à Cannes : lieu de rencontre entre distributeurs, investisseurs et collectivités locales. Celles-ci y viennent dans l'intention de cultiver leur image, en voulant se positionner comme des acteurs publics modernes, qui réfléchissent sur les

¹² MAPIC : MArché international Professionnel de l'Implantation Commerciale, organisé par Reed idem (groupe Reed Exhibitions). Ce salon a lieu tous les ans au mois de novembre à Cannes.

enjeux de l'aménagement commercial. Accompagnés de plans d'urbanisme, listes de locaux commerciaux vacants et plaquettes de présentation, les élus, les responsables des CCI... vont à la rencontre des enseignes pour présenter leurs projets et connaître ceux de leurs interlocuteurs. Il s'agit d'une opération de communication et d'image pour « séduire » les développeurs des réseaux.

I.B. Le développement de « l'accessibilité » et de « la visibilité » d'un site

La loi Solidarité et Renouvellement Urbain a introduit trois critères supplémentaires sur le fondement desquels les décisions d'autorisation ou de refus d'ouverture d'exploitation commerciale peuvent être motivées. Il s'agit « *de l'impact global du projet sur les flux des voitures particulières, la qualité de la desserte en transports publics ou avec des modes alternatifs, et les capacités d'accueil pour le chargement et le déchargement des marchandises* » (P. LETANG, 2004). Ainsi, si les villes souhaitent attirer des entreprises sur des secteurs non ou faiblement pourvus en transports doux, il est nécessaire qu'elles « réfléchissent » à leur politique de transports pour remédier à cette carence.

1. Circulation et stationnement facilités

Un système de transport est d'autant plus utile et efficace qu'il est diversifié. La coexistence de divers modes de transport est une garantie de souplesse parce qu'elle assure une desserte plus ramifiée, plus adaptée à ce que le client peut vouloir selon les jours et les heures, selon son humeur et selon le but de son déplacement. La quantité et la qualité de l'offre de transport ont une influence pour des clients qui peuvent choisir entre divers moyens de transport afin d'accéder à leur lieu d'achat et encore plus, entre divers lieux d'achat. Fréquence des dessertes, confort des véhicules et des stations, sécurité des voyageurs dans les transports en commun constituent donc des éléments tout à fait déterminants.

Les élus locaux détiennent tout pouvoir pour ce qui se rapporte à la circulation et au stationnement. Or, ce problème est toujours au cœur des relations entre les municipalités et les commerçants. La position des commerçants est claire : ils considèrent que leur chiffre d'affaires est lié presque exclusivement aux possibilités d'accès et de stationnement de la voiture individuelle. Selon ces derniers, les places de stationnement ne sont jamais suffisamment nombreuses, ni suffisamment proches de leurs magasins. « No parking, no business » : cette formule est une certitude pour les commerçants. Il est vrai que les sites de parking conditionnent dans une large mesure les flux de chalandise, au même titre que la transformation des courants de circulation (mise en sens unique, aménagement de carrefours...) peut avoir des conséquences négatives pour l'activité commerciale d'un secteur qui se traduit directement dans le chiffre d'affaires des magasins. En effet, l'aire de marché (ou la zone de chalandise) dépend de l'accessibilité du lieu de service depuis un ensemble d'autres lieux, de la facilité de déplacements vers ce lieu, donc des

distances, et par conséquent, des réseaux de transport. Dès lors, le choix du mode de transports par les municipalités est d'une grande importance pour les commerçants.

L'accessibilité, la circulation et le stationnement sont les thèmes sur lesquels les points de vue des élus et des responsables d'enseignes divergent le plus. En effet, les élus jugent indispensables de prendre des mesures pour désengorger les centres villes des flux de véhicules. Ils considèrent donc comme prioritaire la mise en place d'un nouveau plan de circulation, à travers le Plan de Déplacements Urbains, destiné à corriger les effets négatifs de l'engorgement régulier des rues du centre.

2. Valorisation des rues grâce à des voies piétonnes

Il existe un autre aménagement qui tient une place importante dans les politiques municipales en matière de déplacements : la réalisation de voies piétonnes. Depuis la fin des années 70, il y a une généralisation du phénomène piétonnier à l'ensemble des centres urbains. Aujourd'hui, la majorité des centres urbains dispose d'un secteur piéton correspondant pour l'essentiel à des rues commerçantes. Ce type d'aménagement qui ne nécessite pas d'investissement considérable, ni d'emprise foncière, a toujours la faveur des municipalités.

Sur le plan commercial, le bilan est plus nuancé suivant les villes et l'hostilité des commerçants reste fréquente. En effet, la piétonisation amène un changement de clientèle nécessitant une adaptation des commerçants et entraîne souvent une mutation des activités vers les loisirs, la restauration, la gadgeterie ou l'habillement spécialisé. En fait, il existe des risques de déséquilibre que peut entraîner ce type d'aménagement : hyper valorisation du secteur piétonnier, danger du tout commerce, impact sur les quartiers limitrophes... La zone piétonnière s'accompagne à plus ou moins long terme, d'un remodelage du paysage, de l'activité, des flux de transport et de la fréquentation des centres villes.

Les zones piétonnes exigent des conditions particulières pour être un succès : une dimension permettant un accès aisé en tous points pour des usagers de l'automobile ou des transports en commun, donc à proximité des stations, des parkings et d'une pluralité d'activités et en particulier d'une gamme diversifiée de commerces, pour répondre au mieux aux attentes du consommateur. Souvent, la délimitation d'un espace piétonnier nécessite le détournement des flux de circulation y convergeant et l'aménagement d'aires de stationnement à proximité ou en souterrain. De même, la zone piétonnière ne peut être un succès, dense et bien fréquentée, que si elle a une dimension réduite, un accès aisé, confortable (qualité du sol, éclairage, sécurité, propreté...) avec la garantie d'une sécurité.

Enfin, l'aménagement de zones piétonnes est souvent couplé à des opérations de réhabilitation de quartiers anciens. De manière générale, la politique des transports a un rôle

fondamental dans la localisation de la demande de logements : elle a un effet d'attraction ou de répulsion sur certains secteurs du centre.

I.C. Politique de l'habitat active : une évolution quantitative de la clientèle potentielle

De même, que la qualité du cadre urbain, qu'une politique de déplacements adaptée aux modes de vie des citadins, la politique de l'habitat que peuvent mener les pouvoirs publics locaux doit constituer une de leurs préoccupations.

Ainsi, contrairement aux centres villes sans logements risquant à terme un dépérissement commercial, les centres fortement dotés en logements ont plus de chances de connaître un développement commercial, même si ce seul facteur reste insuffisant. (La présence de bureaux est aussi indispensable parce qu'elle permet de drainer une clientèle extérieure à la ville). La revitalisation du centre ville repose donc en partie sur une politique active du logement, en assurant la présence de tous les types de population. Faire revenir des habitants en centre ville constitue une opportunité pour accroître la clientèle potentielle, et pour les habitants cela répond à une demande locative insatisfaite.

La construction de logements neufs n'étant pas toujours possible, une politique active en faveur de l'habitat prend souvent la forme de rénovation de l'habitat ancien, notamment grâce au concours de l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat (ANAH). Ainsi, les Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) permettent de réhabiliter le parc immobilier afin d'accroître et d'améliorer l'offre de logements. Qu'il s'agisse de rénovation ou de restauration de l'habitat, ce sont là encore des actions qui relèvent de l'initiative municipale et qui s'accompagnent de profondes modifications sur le plan économique et notamment commercial.

Ainsi à travers leur politique d'urbanisme (aménagement de la circulation, création de voies piétonnes, construction ou réhabilitation de l'habitat, ravalement de façades, ou l'offre de services suffisante), les municipalités améliorent l'environnement de l'appareil commercial. Bien que difficilement quantifiable, cette politique de mise en valeur de l'espace urbain participe à l'attractivité du commerce.

En effet, les pouvoirs publics locaux peuvent faire évoluer quantitativement et qualitativement l'environnement non commerçant, l'accessibilité, le marché de l'immobilier d'un site. Tous ces éléments participent à une évaluation positive du site ou même de la ville dans son ensemble pour les entreprises commerciales, pouvant par conséquent influencer leur choix d'implantation.

II. Interventions directes sur l'appareil commercial des pouvoirs publics locaux

Après avoir précisé les actions relatives à l'aménagement non commerçant des points de vente, nous allons, dans cette seconde partie, étudier les interventions directes des pouvoirs publics locaux sur l'évolution de l'appareil commercial.

II.A. Maîtrise de l'expansion périphérique et du foncier en centre ville

Tout d'abord, la revitalisation des centres villes dépend des politiques commerciales menées ailleurs en périphérie. En effet, il est bien évident que la bonne santé des commerces des centres villes passe par une moindre concurrence des grandes surfaces et des centres commerciaux en périphérie. La vitalité des centres villes ne pourra se maintenir que si les implantations en périphérie sont bien encadrées. Pour cela, les membres de Commission Départementale d'Équipement Commercial (CDEC), peuvent notamment limiter les autorisations d'ouverture de grandes surfaces périphériques. Cependant, « l'encadrement » du développement de la périphérie ne pourra se faire sans une « concertation » entre les élus et les représentants socioprofessionnels (la Chambre de Commerce et d'Industrie, la Chambre des Métiers et l'organisation de consommateurs). En effet, les CDEC sont composées de six membres, une parité est assurée entre élus et représentants socioprofessionnels, et il faut quatre voix pour valider un projet.

En outre, il est nécessaire de mettre en œuvre une vraie politique foncière à finalité commerciale, malgré le fait que celle-ci constitue un problème difficile à résoudre en centre ville. Non seulement le prix des terrains demeure plus important en centre ville qu'en périphérie, mais les actions municipales sont très difficiles à mener. En effet, l'émiettement parcellaire, la multiplication des copropriétés auxquels s'ajoutent les problèmes de fonds de commerce et de droit au bail, rendent délicates et très longues, les opérations de restructuration ou même la constitution de réserves foncières.

II.B. Coordination des actions pour un appareil commercial en développement

1. D'une animation commerciale à une animation globale de la ville

Des actions d'animation organisées par les unions commerciales ou par les municipalités, telles que les braderies, les jeux, les expositions culturelles, les illuminations... permettent d'attirer une clientèle, séduite par les centres commerciaux périphériques et leurs galeries marchandes mettant souvent ce type d'événements en avant, et par conséquent les commerçants peuvent en attendre des retombées économiques : une amélioration de leur chiffre d'affaires.

Tout comme celui des municipalités, le rôle des grandes enseignes dans l'animation d'un centre ville est primordial. (Le FISAC¹³ aide financièrement les municipalités qui souhaitent mettre en place une animation, soutenir les initiatives des associations de commerçants...). Mais il est souhaitable d'avoir une bonne cohésion entre toutes ces animations initiées par des acteurs différents.

Les partenariats entre publics et privés renforcent l'animation commerciale du centre et par là-même l'animation globale de la ville. Mais passer d'une animation commerciale à l'animation globale de la ville, suscite aussi une mobilisation de tous les services de la municipalité, à travers le sport, la culture...

Le « manager de centre ville » ou « directeur du commerce de centre ville », rôle d'interface par rapport à tous les acteurs locaux et de coordinateur, peut aussi permettre cette mise en commun des projets et des initiatives pour développer et attirer la venue des enseignes commerciales et des consommateurs.

2. Manager de centre ville : un interlocuteur unique représentant tous les acteurs économiques

Actuellement, le métier de manager de centre ville fait l'objet de réflexions et d'expériences dans de nombreuses villes. Il est directement inspiré du concept de « town center manager » né en Grande-Bretagne, il y a une quinzaine d'années. Les professionnels du commerce, inquiets du déclin commercial des centres villes face à la concurrence de la périphérie, ont essayé de gérer le centre ville comme un centre commercial.

L'idée de base part du constat qu'aucune action d'envergure ne peut être engagée tant que les différents acteurs économiques de la ville parlent et agissent sans concertation et de manière désunie. Elle consiste donc à rassembler toutes les enseignes autour du thème du renouveau des centres villes et à désigner un interlocuteur unique chargé de représenter l'ensemble des forces économiques du centre ville et de parler en leur nom auprès des acteurs publics et privés.

Le manager de centre ville représente le commerce, le secteur des services au sens large (banques, assurances, profession libérale, tourisme...) et les associations de consommateurs de propriétaires ou de résidents. La démarche procède donc d'un large partenariat. Cependant, chaque enseigne commerciale conserve sa liberté d'action commerciale et reste totalement maîtresse de son offre et de sa politique commerciale et d'animation.

¹³ FISAC : Fond d'Intervention pour les Services, l'Artisanat et le Commerce. Des précisions sont apportées dans l'encadré n°1, p. 8

Le rôle du manager est de mobiliser tous les commerçants, de coordonner leurs réflexions et leurs propositions sur des objectifs précis. Ses missions sont multiples : recenser les différents problèmes et dresser un diagnostic du centre ville, établir un programme d'actions à court et moyen terme et définir des objectifs sur le long terme.

Les modalités de financement sont variables, même si le principe de financement est toujours le partenariat. Souvent, le manager est rémunéré sur la base d'un tiers par la ville, un autre par la CCI et le reste par l'association des commerçants.

Même si l'objectif commun de faire revivre la ville est partagé par tous les acteurs, il n'est pas toujours évident de concilier toutes les aspirations, les besoins parfois contradictoires de chaque secteur et de hiérarchiser les priorités. D'une part, le pouvoir municipal a pu s'interroger sur la nature des rapports qu'il aurait avec ces nouveaux acteurs ; d'autre part, les organisations professionnelles existantes, les CCI ou les associations de commerçants ont parfois cru y voir une forme de concurrence. Or, le manager de centre ville n'a aucun pouvoir spécifique, aucune légitimité électorale, il ne peut donc constituer une menace où une gêne pour aucune autorité établie.

II.C. Développement des centres commerciaux : un moyen d'inciter les entreprises à s'installer

Les centres commerciaux¹⁴ sont de vastes programmes planifiés comportant à la fois d'importantes surfaces commerciales (généralement plusieurs dizaines de milliers de mètres carrés), des services publics et privés, mais peuvent aussi comporter des ensembles de logements, de bureaux, des équipements de loisirs et culturels. La conception et la réalisation d'un centre commercial résultent de la convergence de stratégies de trois types d'acteurs : les collectivités locales, les promoteurs spécialisés et les grandes chaînes de distribution.

Les collectivités locales ont trouvé dans ces espaces, un moyen de tenter de revitaliser le commerce de l'hyper centre et parfois de réutiliser des friches ou des îlots délaissés. Ces collectivités en sont généralement le maître d'ouvrage.

Les commerçants ne peuvent qu'être hostiles à la création de surfaces commerciales importantes dans les centres villes. Toutefois, les municipalités leur offrent toujours quelques compensations, comme la réalisation de certains aménagements en centre ville afin de permettre la « réactivation » du commerce existant (amélioration de la circulation...). De plus, compte tenu de l'immobilisme du marché immobilier dans les hyper centres, ces opérations sont pratiquement les seules occasions d'implantation nouvelle.

¹⁴ Le déroulement de l'implantation d'un centre commercial figure dans l'encadré n° 6, présenté ci-contre.

Le recours à un promoteur de centre commercial est de rigueur. En effet, au stade de la commercialisation, il s'agit de viser des enseignes à forte attractivité, et seuls des groupes de promoteurs d'envergure nationale sont capables de négocier la venue de grandes enseignes.

Les centres commerciaux, dotés de parcs de stationnement souterrain, jouent le rôle de locomotives des centres villes, accroissent considérablement son attrait mais comprennent souvent une gamme standard d'enseignes franchises concurrençant le commerce local existant qui n'en tire partie qu'à condition de se situer dans son immédiate proximité.

La maîtrise de l'expansion périphérique et du foncier en centre ville ou la création de grandes surfaces commerciales en milieu urbain ne peuvent se faire isolément. Il est nécessaire d'intégrer toutes ces interventions dans un projet global pour la ville en mettant aussi en place autour de ces actions une politique de communication, d'animation et des outils de coordination.

« On ne peut pas communiquer sur un centre ville et le vendre si l'on ne dispose pas d'un contenu commercial crédible pour le consommateur et les locomotives commerciales de centre-ville constituent l'essentiel de ce crédit. Il faut donc faire évoluer l'urbanisme en centre ville pour leur permettre de s'y installer » Michel LENFANT, Président des « Vitrites de Tours » (MINISTERE DES FINANCES, Actes de colloque, décembre 1997).

Dans le processus d'implantation d'une entreprises commerciale, les pouvoirs publics locaux peuvent jouer un rôle en intervenant à la fois sur l'environnement commerçant et non commerçant de leur ville. Aujourd'hui, si nombre de villes (re)trouvent un nouvel attrait auprès des entreprises, cela est dû principalement aux actions engagées par les municipalités sur l'environnement du commerce : en faveur des transports, du logement, de la rénovation des espaces publics. Mais, c'est également grâce à des actions plus directes, comme la maîtrise de l'expansion de la périphérie, la constitution de réserves foncières, la création ou la réhabilitation de surfaces commerciales...

La volonté de développer l'appareil commercial en centre ville et d'accompagner ses évolutions, ne doit pas être perçue comme uniquement le souhait d'un essor des activités économiques, mais plutôt comme la volonté de dynamiser, d'animer, de rendre attractif l'ensemble de la ville.

Le rôle des collectivités locales, grâce à leur politique commerciale, est donc essentiel pour revitaliser les centres villes. Mais le rôle individuel des enseignes commerciales est loin d'être négligeable : il suffit souvent de quelques enseignes très dynamiques pour tirer l'ensemble des commerces d'un même quartier vers le haut. En effet, la redynamisation du centre ville nécessite d'une part, des actions lourdes qui ne peuvent être engagées que par les pouvoirs publics, et d'autre part un renouvellement permanent et une diversité de l'offre commerciale s'appuyant sur des locomotives « commerciales ».

CHAPITRE 4 : DÉVELOPPEMENT COMMERCIAL A TOURS ET ANGERS

Les entreprises commerciales s'implantent dans un cadre qui leur est fixé par les procédures réglementaires et les décisions publiques. Comme nous l'avons précédemment vu, lorsqu'une entreprise décide de s'implanter dans leur ville, les pouvoirs publics locaux ont des possibilités d'intervention, afin d'influencer son choix.

Pour cela, ils ont à leur disposition un champ d'intervention très varié : des interventions sur l'environnement du commerce (transports....), mais ils peuvent également agir directement sur l'appareil commercial, notamment à travers les opérations de centre commercial en milieu urbain.

Dans le cadre d'opération de centre commercial, les responsables locaux (les élus et les représentants socioprofessionnels) et les entreprises commerciales doivent discuter avec un troisième acteur : le promoteur commercial. Celui-ci intervient dès le début de l'opération, il est « choisi » par les responsables locaux.

Avant d'analyser les relations entre ces trois groupes d'acteurs à travers le développement de centre commercial, objet du cinquième chapitre, nous allons présenter les deux agglomérations, qui nous ont permis cette analyse : Tours et Angers.

Ainsi, pour chaque agglomération nous étudierons, leur position géographique, leurs caractéristiques, nous effectuerons un état des lieux du commerce puis nous analyserons les outils encadrant leur développement commercial.

I. Premier exemple : l'agglomération tourangelle

Ainsi, nous précisons tout d'abord certaines caractéristiques de l'agglomération de Tours, avant d'étudier les principaux dispositifs d'orientation commerciale mis en œuvre : le Schéma de Développement Commercial et le Schéma de Cohérence Territorial.

I.A. Une bonne accessibilité et une densité commerciale

Première agglomération de la Région Centre, avec environ 275 000 habitants répartis sur quatorze communes, l'agglomération tourangelle figure en 1999, au 20^{ème} rang des agglomérations françaises, devant Orléans (22^{ème}) et Angers (23^{ème}).

Actuellement, le Maire de Tours est Jean GERMAIN, Président de Tour(s) Plus¹⁵, communauté d'agglomération de Tours, et Premier Vice-président de la Région Centre. Cependant, l'agglomération a fortement été marquée par la présence au pouvoir durant trente six ans de Jean ROYER, maire de 1959 à 1995 et auteur de la première loi relative au commerce en 1973 (dont l'objectif était de « défendre » les petits commerçants face à la grande distribution). Il a fortement influencé la composition et l'organisation de la ville avec une importante politique de restauration dès le début des années 1960.

Tour(s) Plus a été créée le 1^{er} janvier 2000, comprenant alors neuf communes, cinq autres l'ont rejointes au 1^{er} janvier 2001. Ses domaines de compétences sont le développement économique¹⁶, l'habitat et le logement, les équipements sportifs et culturels, l'environnement, l'assainissement, le transport urbain, et enfin l'aménagement de l'espace, les voiries et les infrastructures. Les missions de Tour(s) Plus sont d'accompagner le développement des entreprises, assurer la commercialisation de l'ensemble des sites d'accueil dans l'agglomération, et soutenir l'artisanat et le commerce à travers le FISAC.

1. Agglomération attractive et bien desservie en voies de communication

L'agglomération tourangelle bénéficie d'une position stratégique : traversée par l'autoroute A10, et avec la réalisation de l'A28 également positionnée sur le contournement Ouest du grand bassin parisien (Calais-Rouen-Le Mans-Tours), de même la réalisation de l'A85 localisera Tours sur la transversale Nantes-Lyon. Ces voies routières (A10, A85, A28) permettront à terme à Tours, d'être bien structurée en voies de communication.

¹⁵ Précisions sur la naissance de l'intercommunalité à Tours : cf. FORTIER M. (2003)

¹⁶ La Taxe Professionnelle Unique (TPU) est mise en place depuis 2000. De 2000 à 2004, les taux des différentes communes ont convergé vers le taux unique (14,53%), le taux est donc véritablement unique depuis 2004.

De même, ce carrefour autoroutier de niveau européen se superposera au carrefour ferroviaire qui, grâce au TGV, met l'agglomération en liaison directe avec de nombreuses métropoles françaises et européennes (Paris, Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Bruxelles, Londres...).

L'agglomération tourangelle est aussi un carrefour interrégional : en effet, située à l'Ouest de la Région Centre, elle entretient des relations avec les agglomérations des régions voisines, Pays-de-Loire et Poitou-Charentes. Dans un rayon de 100 Km, se trouvent Le Mans, Saumur, Angers, Châtellerault, Poitiers, Vierzon, Châteauroux, Blois, Orléans et Vendôme.

L'attraction de l'agglomération tourangelle va bien au-delà de ses limites géographiques. Rôle essentiel dans l'organisation du département d'Indre-et-Loire, elle représente près des deux tiers de la population du département. Cette polarisation vaut également pour les activités économiques et l'emploi (DEMAZIERE, 2003). Le dynamisme de l'agglomération se traduit par l'augmentation des déplacements, par une croissance démographique (+ 6,4 % entre 1990 et 1999) et par l'élargissement de sa zone d'influence.

2. Bonne densité commerciale et importance de la zone de chalandise

❖ Etat des lieux du développement commercial

Pour cet état des lieux, nous nous sommes appuyés sur un rapport de la CCI d'Indre-et-Loire, datant de 2003, réalisé par C. GEFFROY.

Le commerce urbain dans l'agglomération tourangelle a suivi les grandes tendances nationales : la concentration de la distribution, le développement des centres commerciaux en périphérie, l'apparition de grandes surfaces spécialisées et de galeries marchandes en centre ville.

En effet, l'appareil commercial s'est géographiquement concentré sur quelques pôles commerciaux, autour d'enseignes fortes au détriment des indépendants. Leur implantation géographique a été conduite progressivement : les enseignes ont commencé à placer leurs magasins sur Tours et sa périphérie. Ce fut, à la fin des années 60, la création de trois premiers hypermarchés : au Nord de Tours, au Sud à Chambray et à Saint-Cyr-sur-Loire, et quelques supermarchés dans les zones à forte densité démographique. Entre 1970 et 1980, le mouvement a gagné les principaux pôles du département. Durant la période 1980-1990, les supermarchés s'installent surtout en périphérie de Tours, là où la population afflue. Les années 1990 sont marquées par les extensions, les changements d'enseignes et l'arrivée d'un nouveau type de magasins, « les maxi discounters » (au nombre de vingt actuellement en Touraine). C'est également l'émergence des centres commerciaux de pôles ruraux : de grands supermarchés tendent à devenir des hypermarchés d'une surface d'environ 4 500 à 5 000 m² avec une galerie commerciale.

Face au développement des zones commerciales de périphérie, les élus municipaux, au début des années 1990, ont réalisé des aménagements en centre ville pour redynamiser les activités commerciales. Pour que puissent s'installer des grandes enseignes locomotives que sont la FNAC et HABITAT (remplacé en 2004 par ZARA), Tours va inaugurer, au début des années 1990, deux galeries marchandes dans l'hyper centre dont les Galeries Nationales avec 5 000 m² de surface de vente, et créer plusieurs centaines de places de parking. Les Galeries Nationales sont représentatives de cet effet d'attractivité des locomotives en particulier de grandes enseignes nationales spécialisées dans les loisirs et la confection.

Aujourd'hui, il existe six pôles commerciaux majeurs dans l'agglomération : Chambray-lès-Tours, Tours Nord, Les Atlantes, Saint-Cyr-sur-Loire, La Riche Soleil et le plus important : le centre ville de Tours.

Selon un rapport de la CCI Touraine, les points forts du centre ville, seraient la présence de la quasi majorité des enseignes nationales, le maintien d'un commerce haut de gamme, la rue Nationale semi piétonne (dans sa partie étroite), la renommée des Halles dans le commerce alimentaire, l'attractivité du «Vieux Tours» dans le domaine de la restauration et enfin la capacité de stationnement (six parkings en ouvrage contenant 2 600 places 7 j/7 et environ 3 000 places de stationnement en surface avec horodateurs).

Petits et grands commerces confondus, le centre ville représente un peu plus du tiers de l'appareil commercial de la ville (Tours-Nord compris), soit : 38 % des commerces (560 points de vente), 32 % de la surface commerciale (66 200 m²) et 38 % des emplois commerciaux (2 480 emplois).

❖ Zone de chalandise : environ 600 000 habitants

La zone de chalandise de l'agglomération de Tours s'élève à 600 054 habitants, elle n'était que de 573 093 habitants en 1990, soit une augmentation de 4,7 %. Elle compte douze centres commerciaux proposant une offre généraliste, l'offre alimentaire de ces pôles commerciaux constitue le moteur de leur attractivité.

I.B. Outils d'orientation encadrant le développement commercial

1. Préconisations du Schéma de Développement Commercial

Les orientations du Schéma de Développement Commercial Touraine, dont le maître d'ouvrage est la Chambre de Commerce et d'Industrie d'Indre-et-Loire, ont été votées le 1^{er} avril 2005.

Les principes généraux du Schéma de développement Commercial, au nombre de six, sont : une cohérence avec les politiques d'aménagement du territoire, une cohérence avec les politiques publiques d'aide au commerce, le respect des conditions d'exercice de la concurrence, le renforcement de la fixation des clientèles, le développement de l'offre commerciale, et enfin les solidarités territoriales.

Sur l'agglomération tourangelles, une priorité est donnée à « *l'accueil des enseignes à forte notoriété, de préférence en centre ville. Cette démarche, ainsi que la modernisation des pôles structurants contribuent à renforcer le rôle de capitale. De même, le centre ville doit rester un pôle important sur l'agglomération : toute implantation structurante pouvant renforcer son rôle doit être privilégiée. L'accueil des moyennes surfaces doit être facilité à travers la promotion d'une offre immobilière adaptée* ».

Ce Schéma de Développement Commercial est voté depuis le début du mois d'avril 2005, sa consultation est possible depuis le mois d'août. Quant à son utilisation ou son intérêt dans l'équipement commercial..., il est, à l'heure actuelle, impossible de le dire. Mais ce qui est sûr c'est que le département d'Indre-et-Loire est un des derniers départements à l'avoir adopté, presque un an après le premier délai fixé pour leur élaboration (22 mai 2004). Problèmes de concertation des acteurs ? Volonté politique affichée mais pas appliquée ? Forte pression de certains groupes professionnels ? Le temps long d'adoption du schéma semblerait être dû à plusieurs de ces raisons. De même, alors que beaucoup des principes de ce schéma pour les agglomérations sont inspirés de la charte commerciale (c'est le cas notamment pour celui du Maine-et-Loire), l'absence de celle-ci au sein de la ville de Tours peut être un facteur de lenteur dans l'élaboration de ce schéma. Pour répondre à ces questions, la responsable du schéma à la préfecture d'Indre-et-Loire a indiqué : « *tout dépend des contextes locaux, toutes les données disponibles dans les départements ne sont pas les mêmes (par exemple, l'étude sur la consommation des ménages n'existait pas en région Centre). [...] Il y a eu un gros travail de réalisé et il y avait la volonté à la fois du préfet de département de réaliser un schéma complet au niveau du commerce tenant compte de l'aménagement du territoire, et de la CCI. [...] Il faut aussi tenir compte de l'intercommunalité (tout ce qui se décide dans les pays, les communautés de communes, les communautés d'agglomération doit être aussi pris en compte) donc nécessité d'une concertation (rencontres, réunions...) et tout cela a pris du temps. [...] Un schéma approuvé il y a deux ans n'aurait pas été aussi abouti que celui d'aujourd'hui* ». Selon le schéma, son élaboration n'a pas été une tâche aisée. « *Pour ce faire, les membres de l'ODEC [...] ont dû prendre en compte un certain nombre d'intérêts multiples et souvent divergents ; le droit du sol, l'urbanisme, l'aménagement du territoire, l'initiative privée et la liberté du commerce* ».

2. Principes du Schéma de Cohérence Territoriale

Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de l'agglomération tourangelles, dont le périmètre a été défini par arrêté préfectoral le 26 mars 2003 a pour objet la définition « *d'un projet partagé de développement durable et la mise en cohérence et la coordination des politiques publiques à mener* » (TOUR(S) PLUS Le mag, n°10, 2005).

Le SCoT doit poser les grands principes du développement futur de l'agglomération dans les dix ans à venir, notamment en matière de logements, d'équipements commerciaux, de sites d'activités, de transport et d'environnement.

Le syndicat mixte, présidé par Philippe LE BRETON, Vice-président de Tour(s) Plus et Maire de Joué-lès-Tours, est installé depuis mars 2004. (Il n'y a donc pas d'études disponibles pour le moment, les premières sont en cours). Au sein du syndicat mixte, Tour(s) Plus est associé aux communautés de communes de la Confluence, du Vouvillon, de l'Est Tourangeau et du Val de l'Indre afin d'élaborer le SCoT Agglo de Tours. Celui-ci constitue « *un cadre de référence aux actions entreprises par chacun de ces cinq grands ensembles urbains* », sur un périmètre rassemblant 340 000 habitants dont 80 % viennent de l'agglomération.

Le SCoT Agglo de Tours représente dans le département : 61 % de la population, 72 % de la surface cumulée des plus de 300 m² et 68 % du nombre de commerces traditionnels non alimentaires.

En juillet 2005, seront créés le comité syndical, ainsi que les commissions et seront définies les modalités de concertation. Le commerce comme tout autre domaine (transports...) sera traité de façon transversale au sein des quatre commissions : la commission travailler (activités économiques, ...), rayonner (stratégies d'implantation des grands équipements, comme par exemple IKEA...), résider et valoriser. Ainsi, l'élaboration du diagnostic commencera véritablement en septembre 2005 pour être acté à la mi 2006. Actuellement, il n'y a pas de date d'approbation définitive, les élus ne souhaitant pas approuver le Schéma de Cohérence Territoriale durant la période des élections. Suivant le calendrier des élections pour les années 2006 et 2007, le SCoT devrait être adopté, soit à la mi 2007, soit à la mi 2008 (gel de tout vote six mois avant et six mois après une élection).

II. Second exemple : l'agglomération angevine

Comme pour l'agglomération tourangelles, nous étudierons, dans un premier temps, les principales caractéristiques de l'agglomération d'Angers, puis dans un second temps, nous analyserons le Schéma de Développement Commercial et le Schéma de Cohérence Territoriale.

II.A. Attractive et forte présence commerciale

Angers est une agglomération de 260 000 habitants, située en région Pays-de-Loire, chef-lieu du département du Maine-et-Loire (732 942 habitants).

Actuellement, le maire est Jean-Claude ANTONINI, également Président d'Angers Loire Métropole (communauté d'agglomération). Créé en 1968, le District s'est transformé en 2001 en communauté d'agglomération regroupant 29 communes. Celles-ci ont choisi de partager certaines compétences : le développement économique avec notamment la gestion de la Taxe Professionnelle Unique (TPU), la politique de la ville et le cadre de vie, l'urbanisme, l'habitat et le logement, les voies structurantes de l'agglomération, les transports. Les autres compétences sont le tourisme, la gestion des déchets de l'air et du bruit, l'eau et l'assainissement, l'enseignement, les espaces verts, l'accueil des gens du voyage, la lutte contre l'incendie.

1. Réseau autoroutier dense favorisant son attractivité

L'agglomération d'Angers est bien desservie par les infrastructures routières, l'autoroute A11 « l'Océane » relie Angers à Nantes (en 45 minutes), à Paris (en 2h30). Il reste à réaliser le contournement du centre d'Angers dont l'ouverture est prévue pour 2007. De plus, l'A85, liaison transversale de 221 Km, reliera à terme Angers, Tours et Vierzon, et sera mise en service en 2006. Enfin, l'achèvement de l'autoroute A87, Angers - Cholet - Les Essarts, est prévu pour fin 2005 avec le contournement Sud de La Roche-sur-Yon.

En ce qui concerne les liaisons ferroviaires, il existe le TGV Atlantique : vingt-huit liaisons quotidiennes avec Paris (en 90 minutes), le TGV vers Lyon (en 4 heures), et des interconnexions : Bruxelles est à 3h40, Londres à 5 heures d'Angers.

A quinze minutes du centre, la ville dispose depuis septembre 1998 d'un aéroport : Angers-Marcé, avec seize destinations quotidiennes en France et en Europe. A une heure d'Angers, se trouve également l'aéroport international de Nantes Atlantique.

Enfin, le taux de croissance de l'agglomération est supérieur au taux moyen des villes françaises de taille similaire. L'évolution démographique est favorable puisque la ville a gagné

20 000 habitants depuis 1982. De plus, avec 40 % de la population âgée de moins de 30 ans, la ville peut être qualifiée de « jeune ».

2. Centre ville : véritable force commerciale

❖ Etat des lieux du commerce

Pour cet état des lieux, le Schéma de Développement Commercial, approuvé en septembre 2004, nous a servi de référence.

Le secteur commercial se concentre au «cœur du cœur» de l'agglomération. Le centre ville d'Angers constitue le premier centre commercial de la ville et de l'agglomération avec une concentration et une variété d'enseignes : 596 points de vente (hors service) totalisant 57 645 m². Les magasins de moins de 300 m² représentent 91 % du nombre total (AURA, 2003). Lieu du commerce «anomal» (vêtements, chaussures, bijouteries, parfumeries), l'hyper centre a de plus une vocation festive et culturelle d'agglomération ainsi qu'une vocation résidentielle.

Le commerce de la ville est caractérisé par une forte densité commerciale dans l'hyper centre, des hypermarchés relativement proches du centre ville, mais aussi une fédération de commerçants (« les Vitrites d'Angers ») active regroupant 240 adhérents, dont les actions sont axées sur l'animation et sur une politique de services aux clients.

Selon le Schéma de Développement Commercial (adopté en 2004), les points forts du centre ville sont : une concentration des commerces, la présence d'enseignes nationales, peu d'emplacements vacants, un dynamisme commercial, une politique de services, et enfin un élargissement du périmètre de l'hyper centre.

Ses points faibles sont : une offre insuffisante en matière de stationnement, une évolution incertaine dans l'attente des orientations définitives sur le plan de déplacements urbains, le tracé du tramway et le plan de circulation, globalement une carence ou des surfaces insuffisantes pour les locaux commerciaux.

❖ La zone de chalandise : plus de 450 000 habitants

La zone de chalandise d'Angers se situe entre les bassins commerciaux du Mans et de Saumur à l'Est, Cholet au Sud, Châteaubriant à l'Ouest, Château-Gontier au Nord. Elle regroupe les communes dans un rayon atteignant jusqu'à trente minutes en voiture, pour certains secteurs d'activité. Elle totalise ainsi 451 501 habitants.

La zone de chalandise peut être répartie en quatre sous-zones : tout d'abord, une zone primaire comprenant la ville d'Angers, soit 151 279 habitants, une zone secondaire composée des

communes limitrophes : 80 794 habitants, puis une zone tertiaire regroupant les communes dans un rayon de dix à vingt minutes, soit 83 315 habitants et enfin une zone quaternaire pour les communes comprises entre vingt et trente minutes, soit 136 113 habitants.

II.B. Outils d'orientation encadrant le développement commercial

1. Principes du Schéma de Développement Commercial

Les orientations stratégiques politiques du Schéma de Développement Commercial définies en mai 2004, sont de « *rééquilibrer le territoire et de développer les points faibles de la trame commerciale départementale, de renforcer le commerce de centre ville et du centre bourg et de prendre en compte les préoccupations de toutes les formes de commerce et de tous les circuits de distribution* ». Ces orientations politiques se traduisent par des orientations techniques : « *renforcer l'attractivité des villes, développer la démarche qualité commerce, moderniser l'immobilier commercial, améliorer la qualité des entrées de ville* »...

Ces préconisations du Schéma de Développement Commercial pour l'agglomération d'Angers s'appuient sur la charte d'orientation commerciale datant de 2002. Il s'agit de « *maîtriser le développement des Grandes et Moyennes Surfaces (GMS) en périphérie, favoriser la dynamique commerciale de l'hyper centre d'Angers, conforter les commerces et les services de proximité dans les centres bourgs de l'agglomération et les quartiers de la ville centre* ».

La Chambre de Commerce et d'Industrie est le maître d'œuvre du Schéma Départemental d'Équipement Commercial, dans lequel, selon le responsable du service commerce : « *chacun doit trouver son compte* ». La « *ville a besoin d'avoir des offres assez importantes pour drainer une population de plus en plus loin, pour affirmer sa puissance, or, ce n'est pas l'intérêt des autres villes comme Saumur* ». Ce schéma est donc un document « *consensuel [...] pour être voté, pas trop restrictif, pas trop contraignant* ». Il ajoute quant à la perception de ce schéma par les élus : « *ceux qui votent à la CDEC tiennent compte de ce schéma, mais les maires ont l'impression d'être limités, [...] qu'on leur a serré les boulons* ».

Selon lui, la limite de ce schéma est la non prise en compte des demandes de la population (les raisons évoquées sont le coût des études, et le manque de temps). Enfin, dès 2006 commenceront les études pour améliorer ce schéma afin de renforcer certains secteurs en fonction des évolutions : « *IKEA à Tours puis à Rennes* », la création du tramway... « *Ce premier schéma a permis de faire un panorama des orientations, il faut le faire évoluer* ».

Selon l'adjointe au commerce, à l'artisanat et au tourisme au sein de la ville d'Angers, il manque à la CCI de « *l'anticipation, une vision prospective* » du commerce. Elle ajoute que la CCI, *présidée par des commerçants, est « à la fois juge et partie »*, « *elle a eu tendance à dire que des secteurs étaient saturés* » (ameublement) lors de l'élaboration du Schéma de Développement Commercial en 2004. Or ils ne l'étaient pas selon cette même personne. D'ailleurs la ville envisage de contacter ALINEA (groupe AUCHAN), car il manquerait une enseigne dans le secteur de l'ameublement (« *IKEA à Nantes, projet pour s'installer à Tours* » et pas de grande enseigne à Angers).

2. Principes du Schéma Directeur de la Région Angevine

Le Schéma Directeur de la Région Angevine (SDRA) en vigueur est composé de cinquante-huit communes qui se répartissent en cinq Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) distincts : la communauté d'agglomération du Grand Angers, la communauté de communes du secteur des Ponts-de-Cé, celle du Sud-Loire, celle de la Vallée-Loire-Authion et celle de Brissac. Les orientations d'aménagement définies dans ce schéma concernent directement près de 300 000 habitants.

Approuvé en juillet 1996, il a fait l'objet d'une annulation partielle en 2001 et, suite à la mise en œuvre de la loi SRU, d'une modification de son périmètre en juillet 2003, intégrant la communauté de communes de Brissac et la Vallée-Loire-Authion dans leur globalité. Actuellement, le Schéma Directeur de la Région Angevine (SDRA) vaut SCoT au sens de la loi SRU.

Ce SDRA est susceptible d'être mis en révision dans le courant du deuxième semestre 2005. Actuellement, le Syndicat Mixte de la Région Angevine (SMRA) travaille pour redéfinir son périmètre.

Tours et Angers, chefs lieux de département, ont environ le même nombre d'habitants dans l'agglomération, mais une zone de chalandise plus importante pour l'agglomération tourangelle (600 000 habitants contre 450 000 pour l'agglomération angevine).

Leurs dispositifs d'orientation du développement commercial ne sont pas au même stade de réalisation ni même d'application. Le Schéma Directeur de la Région Angevine, approuvé en 1996, a été modifié en 2003, alors que le SCoT de l'agglomération tourangelle a été créé en 2003, et son approbation est prévue pour 2007 voire 2008.

De plus, le Schéma de Développement Commercial du Maine-et-Loire, adopté depuis septembre 2004 et qui sera en révision dès 2006, contient des orientations pour l'agglomération fortement inspirées de la charte commerciale datant de 2002. L'Indre-et-Loire a seulement voté les orientations de son schéma en avril 2005. Une planification commerciale, engagée depuis plusieurs années constitue donc un net avantage pour l'agglomération angevine par rapport à l'agglomération tourangelle, pour aménager l'espace et anticiper les évolutions commerciales.

CHAPITRE 5 : INTERVENTIONS DES POUVOIRS PUBLICS LOCAUX DANS LES AGGLOMERATIONS DE TOURS ET D'ANGERS - EXEMPLES DES CENTRES COMMERCIAUX EN MILIEU URBAIN

De plus en plus aujourd'hui, les pouvoirs publics locaux développent des centres commerciaux « urbains » pour dynamiser l'ensemble du quartier voire la ville dans son ensemble. Ils affichent le souhait de respecter l'équilibre des différentes formes et une répartition cohérente de l'équipement commercial.

Dans le cadre d'une opération de centre commercial, un troisième acteur intervient dans les « relations » entre les responsables locaux et les entreprises commerciales. Il s'agit du promoteur commercial, son identité et son rôle sont déterminés dès le début de l'opération.

Ainsi, à travers les exemples de Tours et d'Angers, nous analyserons les relations entre les responsables locaux, les entreprises et le promoteur immobilier dans le cadre du développement d'un centre commercial, et nous caractériserons leurs moyens et leurs marges de manœuvres. Nous étudierons tout d'abord l'opération commerciale tourangelle, puis dans une seconde partie, le centre commercial d'Angers.

I. « L'Heure tranquille : complémentarité avec le centre ville de Tours »

Ainsi, nous étudierons point par point, les caractéristiques du quartier d'implantation, les objectifs de l'opération, le programme et enfin le jeu des acteurs.

I.A. Accroître l'attractivité des Deux Lions et développer une identité

1. Quartier construit en dix ans

Le quartier des Deux Lions, à Tours, est bordé au Nord par le Cher, au Sud par le Petit Cher, à l'Ouest par le lac de la Bergeronnerie, et à l'Est par le parc de la Gloriette. L'aménagement de la ZAC des Deux Lions est engagé depuis une dizaine d'années. Sur les 78 hectares du quartier, 50 sont constructibles et 28 sont destinés aux espaces publics. Actuellement, deux tiers des terrains sont urbanisés ou en cours de commercialisation. Ce quartier est prévu pour être terminé aux alentours de 2012.

Ce quartier est constitué du second pôle universitaire de l'agglomération avec la faculté de Droit - Economie - Sciences Sociales, l'Ecole Polytechnique Universitaire, le centre de formation des personnels territoriaux et l'institut des métiers et des technologies des professionnels de santé. On trouve des équipements d'agglomération : un complexe de douze salles de cinéma, un bowling. Le siège de Tour(s) Plus, des activités tertiaires (32 entreprises au total) et 962 logements dont 79 maisons, se trouvent aussi dans ce quartier (au printemps 2005). A terme, il devrait y avoir environ 2 000 logements.

La ZAC des Deux lions accueille 3 500 habitants, ce nombre devrait doubler dans les deux ans à venir. Vers 2012, il devrait y avoir autour de 10 000 habitants. 2 200 salariés travaillent dans ce quartier et devraient être environ 4 000 dans deux ans. Il faut aussi ajouter les 4 700 étudiants de l'université (rentrée 2004-2005), 5 500 à plus long terme. La moyenne d'âge des habitants est peu élevée : 28 ans. Enfin, la population se compose de 40 % de cadres et est en majorité féminine (70 %).

Selon la responsable du service de développement économique de Tour(s) Plus, maître d'ouvrage de l'opération, pour attirer les entreprises à venir s'installer dans le quartier des Deux Lions, il y a eu une mise en avant de la zone de chalandise, des transports (deux lignes de bus) et notamment de la future première ligne de transport en site propre passant à proximité, du développement futur du quartier et de ses atouts sociodémographiques, notamment la présence d'un nombre important d'étudiants...

2. Terrain nu avec une bonne accessibilité

L'Espace de Commerces Loisirs et Restaurants (ECLR) se trouvera au sein du quartier des Deux Lions au lieu dit « les granges », sur un terrain d'une surface d'environ 43 000 m², 23 000 étant consacrés au stationnement et à la circulation et donc environ 20 000 pour le bâtiment en lui-même.

Le terrain, actuellement à l'état de friche, est bordé par l'avenue Marcel Mérieux, la rue James Watt, la rue Ferdinand de Lesseps et l'avenue Pont Cher. Sa desserte en transports en commun sera renforcée avec la création d'un Transport en Commun en Site Propre (tramway ou bus) qui reliera le centre de Tours au quartier des Deux Lions sur la « rambla », face à l'espace commercial (mais pas avant 2010-2011). L'accès au centre se fait depuis le périphérique Ouest, en lien avec les autoroutes A85 et A10. A proximité se trouvent le multiplexe CGR, le bowling billard et le fast-food Mac Donald.

Les photos 1 à 6, figurant ci-contre, permettent de situer l'emplacement du projet « l'Heure Tranquille » ainsi que les équipements se trouvant dans son environnement proche.

En avril 2005, la Société d'Equipeement de la Touraine (SET) était toujours propriétaire des terrains, la SCI Les Deux lions, cogérée par APSYS (société parisienne composée de promoteurs, architectes, gestionnaires, commerciaux), se portera acquéreur au cours de l'année 2005. Des précisions sur la société APSYS sont apportées dans l'encadré n°7, figurant à la page suivante.

3. « Complémentarité avec le centre ville »

L'objectif de ce centre commercial est « *d'offrir un réel service de quartier aux habitants et de créer le nouveau lieu de rencontre, de vie, de commerces et de loisirs de la ville de Tours.* [...] *La création d'une nouvelle dynamique marchande offrira l'opportunité au quartier des Deux Lions d'accroître son attractivité et d'ancrer son identité urbaine autour d'une image de loisirs et de détente* » (Dossier de demande de création de surface commerciale en CDEC d'Indre-et-Loire, décembre 2004).

De plus, l'idée affichée d'une non concurrence avec le centre ville mais plutôt d'une complémentarité avec celui-ci est omniprésente dans les documents « officiels », d'informations ou dans les entretiens effectués. La demande de permis de construire du 21 décembre 2004, soumise à enquête publique, indique : « *en ce qui concerne l'offre commerciale, il ne s'agit pas d'être concurrentiel vis-à-vis des établissements du centre ville, mais bien d'apporter une réponse complémentaire aux diverses activités présentes sur le site. [...]. Il ne déséquilibrera pas l'appareil commercial existant et contribuera à son renforcement* ». De même, selon la chargée du commerce au sein de Tour(s) Plus, « *ce sont des concepts nouveaux n'existant pas dans l'agglomération [...]*.

Ce sont des enseignes voulant s'implanter en centre ville mais qui ne trouvaient pas de locaux ou de surfaces disponibles, elles ont une volonté d'implantation urbaine ». Enfin, selon l'adjoint au Maire en charge des grands projets urbains : « il ne s'agit pas de concurrencer les commerces du centre, mais, au contraire, de présenter une offre qui leur soit complémentaire, et qui les préserve, même, en prolongeant ce centre vers le Sud ». Enfin, selon les concepteurs (APSYS), « ce projet, il faut l'imaginer à long terme. L'enjeu de demain, ce n'est pas le centre ville contre les Deux Lions, c'est le commerce de ville contre les centres commerciaux de périphérie. Si ces marques n'étaient pas venues chez nous, elles se seraient installées plus loin. De plus, Tours attire des clients de toute la région Centre. Ce sera encore plus vrai lorsque IKEA arrivera ».

Dynamisme, attractivité, animation, ce projet apportera aussi des retombées économiques (directes et indirectes), il devrait permettre la création d'environ 450 emplois directs à temps complet.

4. Enquête publique en cours

Bien que le projet soit élaboré depuis 1999, le permis de construire n'a été déposé que le 21 décembre 2004. Puis, un arrêté préfectoral du 28 février 2005 a soumis à enquête publique la demande de permis de construire et la demande d'autorisation d'exploitation commerciale. Cette enquête publique a débuté le 21 mars 2005 au service urbanisme de la Ville. La Société BERENICE est mandatée par SCI Les Deux Lions pour la représenter et/ou l'accompagner devant la CDEC. Celle-ci devrait se réunir en juillet 2005 pour donner son avis et valider ou non le projet. A la suite d'une éventuelle décision favorable, le début des travaux devrait commencer au second semestre 2005, et l'ouverture est prévue pour le début de l'année 2007.

I.B. Présence d'une trentaine de boutiques sur 14 000 m²

Cet espace commercial nommé « l'Heure Tranquille - où les lions vont boire », d'une surface commerciale d'environ 14 000 m², se composera de 31 boutiques (boulangerie, boucherie, papeterie...), d'une moyenne surface alimentaire, d'une dizaine de moyennes surfaces thématiques, d'une dizaine de bars restaurants (sur environ 2 000 m²). Quatre unités de services (La Poste, agence bancaire, agence de voyage, pharmacie...), une halte garderie, et une salle de fitness¹⁷ font aussi partie du projet. Les principales enseignes seront : MONOPRIX (1 860 m²), GO SPORT (2 000 m²), H&M (1 700 m²), LA GRANDE RECRE (900 m²), ESPRIT (485 m²), SEPHORA (400 m²). Les accords d'autorisation de ces enseignes ont débuté le 7 avril 2004 (notamment pour LA GRANDE RECRE), presque un an avant le passage en CDEC¹⁸. De plus, l'Heure Tranquille se pose sur un parking de 952 places dont 700 sont dédiées à l'espace commercial. Enfin, ce centre commercial sera accompagné dans l'avenir par un bâtiment tertiaire de 12 000 m² et un hôtel.

¹⁷ Extrait du dossier de demande de permis de construire, 21 décembre 2004

¹⁸ Extrait du dossier de demande de création de surface commerciale en CDEC d'Indre-et-Loire, décembre 2004

Les photos 7 à 10 sont des représentations extérieures et intérieures du centre commercial « l'Heure tranquille ».

Le magasin MONOPRIX jouera le rôle de locomotive alimentaire et assurera l'offre de proximité pour les habitants du quartier. Il n'existe à ce jour aucun accord définitif concernant d'autres enseignes non citées préalablement. Selon Tour(s) Plus, nombreuses sont celles qui ont exprimé leur intérêt pour le projet. Des contacts sont avancés avec quelques enseignes dans le domaine des loisirs créatifs, de la musique comme CULTURA, dans l'habillement comme ORCHESTRA, dans l'équipement de la maison avec RESONANCES, l'informatique avec SURCOUF, ou dans les sports extrêmes avec ATHLETE'S WORLD. A l'heure actuelle, environ 60 % des surfaces sont commercialisées (Nouvelle République, 16-17 avril 2005).

Selon l'adjointe au Maire en charge du commerce et de l'artisanat, le projet des Deux Lions pourrait peut-être ajouter « *ce qui manque au centre ville [...] mais c'est [le centre commercial] quand même pas situé au centre ville* ». Selon elle, il manquerait dans le centre ville des enseignes de sport, de l'électroménager (par exemple DARTY), dans le meuble et l'équipement de la maison. Ces propos sont confirmés par le service commerce de la CCI 37.

I.C. Promoteur commercial : l'interlocuteur des acteurs publics et privés

1. Rôle de APSYS : convaincre les enseignes à s'installer dans le centre commercial

Suite à un appel à projets, Tour(s) Plus travaille avec le promoteur commercial : APSYS, qui tente de « *convaincre les enseignes en fonction de la nature de celles-ci* » (Tour(s) Plus). APSYS « *positionne le projet, en fonction de l'attraction, la taille... et choisit les enseignes en fonction du positionnement du projet* » (CCI Touraine). Et même si APSYS choisit seul les enseignes, Tour(s) Plus les a, néanmoins, rencontrées et la ville a émis des contraintes, notamment ne pas concurrencer le centre ville. Il s'agit d'un « *équilibre entre les desiderata de la Ville et la technicité des développeurs* », selon l'adjointe au commerce.

Celle-ci affirme ne pas avoir été contactée ces dernières années par une entreprise commerciale voulant s'implanter en centre ville. Elle n'est jamais intervenue dans les négociations avec les enseignes (« *rôle des investisseurs, directeurs de galeries...* »). Ceci est paradoxal, puisque qu'elle précise peu de temps après que l'intérêt des enseignes est « *de venir la voir avant pour discuter, sinon avis négatif à la CDEC* ». (D'ailleurs, la CDEC est considérée comme un « *outil de cohérence* »). Les enseignes ne sont pas obligées « *en France : liberté du commerce et de l'industrie* », mais l'élue au commerce peut ne pas « *signer avec l'enseigne, si on ne parle pas* ». Pour le projet commercial des Deux Lions (un seul dossier passant devant la CDEC), la situation est différente puisqu'il existe une forte volonté politique (surtout à la communauté d'agglomération) de voir le projet aboutir.

Il semblerait que la chambre de commerce ne soit pas non plus intervenue dans les négociations, elle a juste été « *au courant, car [...] rencontré APSYS pour la présentation du projet* ». La CCI a néanmoins donné une opinion sur la surface alimentaire car selon elle, il serait « *dangereux de mettre un hyper* ».

2. Partenariats publics favorisant la mise en place d'actions

Un partenariat existe entre l'agglomération, la Ville de Tours et les chambres consulaires, pour notamment la mise en place du FISAC et des animations (la braderie, le marché de Noël...). L'adjoite au commerce ajoute : il y a un « *intérêt à communiquer, à mettre en relation les personnes pour échanger des informations, et notamment avec Tour(s) Plus* ».

Cependant, bien que l'existence d'un partenariat dans le domaine commercial soit affiché, au cours des entretiens, nous avons ressenti une certaine gêne des personnes interrogées notamment à la CCI pour aborder le sujet des relations qu'elles ont entretenues avec le promoteur voire avec les enseignes commerciales. En effet, de manière générale, la représentante de la CCI Touraine limitait tout avis et toute information qu'elle pouvait avoir en sa possession. Elle infirmait le fait que Tours est allé à des salons d'immobilier commercial (MAPIC) pour rencontrer des enseignes susceptibles de s'implanter dans le centre commercial. Cette attitude d'extrême prudence peut être en partie expliquée par le fait qu'au moment de l'entretien, l'enquête publique n'était pas encore commencée, que la CDEC n'avait pas encore donné d'avis, et que le permis n'était pas accordé. Toutefois, le projet semble être tenu dans les seules mains de la communauté d'agglomération et dans une moindre mesure par la Ville. Dans ce projet, la CCI paraît effacée presque détachée.

Pour terminer sur l'agglomération tourangelle, selon l'élue, les faiblesses de Tours, pour attirer des grandes enseignes commerciales, sont « *la loi sur la liberté du commerce* » et les forces sont le « *dynamisme et les surfaces encore disponibles* ». Or, ces surfaces disponibles sont souvent d'une taille insuffisante, puisque les grandes enseignes s'installant aux Deux Lions n'ont pas trouvé de surfaces suffisantes dans le centre ville de Tours. Le projet commercial « *l'Heure tranquille* » répond donc à une demande : celle de s'implanter sur une surface de plusieurs centaines de mètres carrés dans un environnement « *urbain* » agréable.

II. « Fleur d'Eau : second pôle du centre ville d'Angers »

Ainsi, en premier lieu, nous étudierons l'objectif du projet et les caractéristiques de l'ancien centre commercial. Puis, en second lieu, nous préciserons le programme, et enfin, nous analyserons le jeu des acteurs.

II.A. Restructurer complètement les anciennes Halles

1. Une situation géographique intéressante mais un manque d'attractivité

Après une période de forte activité, le centre commercial des Halles, implanté en 1984, connaissait depuis le milieu des années 1990, une baisse significative de fréquentation de la clientèle, une fermeture de nombreux commerces alimentaires et un vieillissement du bâtiment. L'ensemble des promoteurs avait dressé le même constat sur le centre : une situation géographique intéressante mais mal exploitée, une architecture ne correspondant plus aux besoins commerciaux actuels, un plan de livraisons inadapté, un manque d'image, des accès « compliqués », une surface commerciale limitée (6 334 m² dont 4 287 m² de surface commerciale), la complexité de la gestion avec quarante-trois copropriétaires. Le parking, la présence de commerçants alimentaires de bonne qualité étaient les principaux atouts recensés.

En janvier 1999, le conseil syndical des Halles, constatant la perte d'attractivité du centre commercial, a sollicité la Chambre de Commerce et d'Industrie d'Angers afin de réfléchir aux différentes solutions permettant d'enrayer cette situation. A cette période, la copropriété avait des difficultés à payer les charges communes (loyer, électricité), elle se trouvait à la limite du dépôt de bilan. D'ailleurs, en août 2003, le centre commercial a fermé pendant un mois, pour des raisons de respect des normes de sécurité. A ce moment, le maire a menacé l'ensemble des copropriétaires de faire une Déclaration d'Utilité Publique (DUP).

En 1999, après une analyse commerciale et financière du centre, deux orientations s'offraient : soit l'implantation d'une supérette ou d'un supermarché à l'emplacement des locaux vacants, soit une solution plus radicale, consistant à restructurer complètement les Halles en faisant appel à un promoteur de centre commercial.

Pour répondre à la première possibilité, la CCI a contacté l'ensemble des chaînes de grande distribution alimentaire pour trouver des « intéressés », mais l'accueil fut « *très moyen* » (sol en pente, dégradation de la copropriété...), selon le responsable du service commerce à la CCI d'Angers.

2. « Renforcer le centre ville comme premier pôle commercial de l'agglomération »

Après de nombreuses réunions entre les exploitants/copropriétaires, la ville et la CCI, il a été convenu de privilégier un projet structurant, en repensant intégralement la politique et l'organisation commerciale. Le projet de reconstruction des Halles est conçu pour aider à renforcer et asseoir la position du centre ville comme premier pôle commercial de l'agglomération, voire du département. Cette restructuration des Halles permet d'élargir et de diversifier l'offre commerciale du centre et d'accroître ainsi son pouvoir d'attraction. Il s'agit aussi de « *créer un second pôle [dans le centre d'Angers] en plus de la place du Ralliement* », selon l'adjointe au tourisme, au commerce et à l'artisanat, au sein de la ville.

L'objectif commercial de cette restructuration est multiple : offrir un équipement commercial complémentaire à celui existant en centre ville, drainer une zone de chalandise plus large, freiner l'évasion commerciale périphérique et enfin atteindre une nouvelle cible de clientèle, plus jeune. Selon le responsable du commerce à la CCI du Maine-et-Loire : « *il s'agit de proposer une offre complémentaire à celle d'aujourd'hui. Nous voulons harmoniser l'ensemble du secteur et attirer une clientèle jeune, pour éviter l'évasion vers la périphérie* ».

Après appel à projets, le Groupe APSYS¹⁹ a été retenu en 2001, par la Ville d'Angers, maître d'ouvrage, et la CCI, pour conduire ce projet. Il a fallu trois ans pour que le promoteur rachète les locaux, évalue avec la CCI les indemnités d'éviction des quarante trois copropriétaires, et pour que la CCI avec l'aide des notaires et des agences immobilières, trouve de nouveaux emplacements commerciaux. Ce n'est qu'en avril 2004, après la mise en accord de l'ensemble des commerçants que les travaux ont débuté. Treize mois auront suffi, puisque l'ouverture générale du centre commercial a eu lieu début mai 2005, (H&M a ouvert depuis la mi-avril 2005, un souhait de leur part dû au calendrier des collections).

3. « Un projet s'intégrant dans un aménagement global de la ville »

Pour la Ville d'Angers, la réhabilitation du centre commercial des Halles fait partie des moyens à disposition pour intervenir sur l'appareil commercial, au même titre que la constitution de réserves foncières, l'appui à l'animation, les politiques de ravalement de façades ou de piétonisation. En effet, selon elle, avec ce projet, la ville s'inscrit dans la continuité de son action en faveur du développement du commerce de centre ville face au développement des grands centres commerciaux de périphérie. Cela s'est déjà traduit par notamment la création du plateau piéton dans les années 1980 et sa rénovation dans les années 1990 accompagnée d'une politique de dynamisation du centre ville avec l'arrivée de nouvelles enseignes commerciales nationales (FNAC, ZARA, SEPHORA...). De même, diverses campagnes de ravalement des façades pour rendre le centre

¹⁹ Des précisions sont apportées à la société APSYS dans l'encadré n° 7, p. 60.

ville plus attrayant ont été mises en place ainsi que le soutien à l'animation commerciale en lien avec la fédération des Vitrynes d'Angers, notamment à travers la manifestation « Soleils d'Hiver ».

De plus, même si le tracé n'est toujours pas arrêté, le début des travaux du tramway pourrait être commencé à la fin 2005 pour une mise en service en 2009. « *Le tramway a un effet dynamisant dans les centres villes qu'il traverse. En quelques mois, le nombre de piétons augmente, les grandes enseignes se portent acquéreurs de commerces, les côtes immobilières grimpent...* » J. C. ANTONINI, Maire d'Angers (Supplément du journal d'Angers Agglomération, novembre 2004). Autre changement annoncé de manière récurrente : le contournement autoroutier au Nord de la ville, évoqué pour 2007, devrait modifier les flux de circulation de la ville, aujourd'hui en partie traversée par les flux de l'autoroute A11.

II.B. Une offre diversifiée : grandes et moyennes surfaces, boutiques, restaurants... sur 12 000 m²

Au vu de ces objectifs, le projet commercial doit s'organiser autour de la destruction du bâtiment et la reconstruction d'un nouveau pôle commercial. Selon le représentant de la CCI d'Angers, il a fallu « *négoier avec la ville pour l'achat de voies publiques, pour agrandir la surface, sinon problème de rentabilité* ». Désormais, le centre commercial a une SHON (Surface Hors Œuvre Nette) de 13 600 m², dont 12 000 m² de surfaces louées (avec 8 900 m² de surface de vente soumise à la CDEC).

Ce projet prévoit d'une part, l'implantation d'une grande surface alimentaire (MONOPRIX, 2 600 m²), de moyennes surfaces non alimentaires, dans les secteurs de l'équipement de la personne (H&M, 1 500 m²) ou de la maison et dans les domaines de la culture (PLANETE SATURN, 2 800 m²) des loisirs et du sport (GO SPORT, 1 400 m²) et d'autre part, l'intégration de cet espace dans la politique d'animation de ville. (Du fait, de l'absence d'un mail intérieur, il n'y a donc pas d'animation propre au centre commercial, mais les nouveaux commerçants vont adhérer à la Fédération des Vitrynes d'Angers).

A ces enseignes, s'ajoute un ensemble d'un peu plus de 1 000 m² qui accueillera une brasserie, d'autres boutiques d'équipement de la personne et des services comme LES VINS NICOLAS, LA REDOUTE, FRANCE TELECOM, PHONE HOUSE...

Les photos 11 à 16 montrent le centre commercial en travaux (photos prises en avril 2005), et ses relations avec le bâti environnant et notamment avec la cathédrale Saint-Maurice.

II.C. Partenariat Ville / CCI dès la naissance du centre commercial

1. CCI : « moteur » du développement du centre commercial

La CCI a eu un rôle prépondérant dans le développement du centre commercial des Halles. Dès l'origine en 1984, le centre avait été construit à l'initiative de la Ville et de celle-ci. En 1999, la CCI a émis deux possibilités de restructuration du centre pour renforcer son attractivité. Puis, elle a participé au choix du promoteur commercial aux côtés de la ville. La CCI a émis « *des secteurs, quelques orientations même si APSYS est le propriétaire* ». La personne en charge du développement commercial est allée « *voir MONOPRIX, pour voir si ça collait à l'image* ».

Elle a aussi négocié avec la Ville pour l'achat des voies publiques. Elle a fait appel à un expert pour évaluer les murs, afin de pouvoir indemniser les propriétaires et les locataires du centre et chercher des emplacements commerciaux pour les anciens commerçants. Puis, elle a géré le problème des travaux (aides aux commerçants situés à proximité en ajournant certaines de leurs cotisations, en diminuant leurs charges, en mettant en place des animations pour les fêtes de fin d'année). La CCI, la ville, APSYS et la Fédération des Vitrites d'Angers ont mis en place une cellule d'information et d'accompagnement pendant la période des travaux juste en face du centre. Enfin, actuellement la CCI met en place une formation pour les futurs employés du MONOPRIX.

Pour la création de cet espace, le partenariat était essentiellement Ville/CCI. La chambre des métiers « *ne participe pas* », et la communauté d'agglomération est totalement absente des entretiens. Mais le partenariat Ville/CCI semble plutôt bien marcher : un poste de manager de centre ville est même créé. La ville d'Angers est une des premières villes à avoir mis en place un tel type de poste ; Bruno PELLERIN (installé dans les locaux de la CCI du Maine-et-Loire), financé pour un tiers par les commerçants, la ville et la CCI. Aujourd'hui, la ville souhaiterait que ce poste soit intégré dans les services municipaux. De même, à Angers, il existe aussi des fonctions de managers de quartiers annexés au chef de projet contrat de ville.

2. Ville attractive : peu de prospection par les responsables locaux

Selon l'élue chargée du commerce, les enseignes sont sensibles à l'environnement du point de vente, notamment au plan de circulation..., « *ça se négocie avec eux* », puis elle ajoute « *elles peuvent intervenir dans les négociations mais la ville respecte les orientations contenues dans le SCoT* » (notamment sur le nombre de places de stationnement...). Dans ces négociations, APSYS a un rôle « *d'intermédiaire* ».

De plus, selon l'adjointe au commerce, la CDEC a un rôle « *déterminant, permettant d'échanger* ». Cette « *instance importante* » est « *loin d'être négligeable pour les surfaces* ».

supérieures à 300 m² ». Avant le passage en CDEC, les enseignes viennent la voir « *généralement, ils font tous ça* ».

La Ville d'Angers ne fait pas à proprement dit de prospection d'enseignes : « *pas à se soucier, Angers est une ville attractive* » ; « *les enseignes viennent toutes seules* », selon l'élue rencontrée. Il n'empêche que la CCI d'Angers est présente tous les ans au salon MAPIC, et au Congrès des centres commerciaux. La présence au sein de ces salons est dans le but « *d'anticiper et d'observer l'évolution du tissu, du marché privé* » selon l'adjointe au commerce, et « *pour voir les enseignes, les promoteurs, [...] voir ce qui se fait ailleurs* », selon la CCI. Angers n'a pas de stand au salon MAPIC comme Nantes, Paris, Marseille ou Lille, car selon cette même personne de la CCI : « *pour avoir un stand il faut des terrains disponibles [et] pas besoin aujourd'hui, plus de demandes que d'offres* ».

Pour finir sur l'agglomération angevine, selon l'élue en charge du commerce, une des faiblesses de la ville pour attirer des grandes enseignes commerciales est « *l'insuffisance de réserves foncières qui limitaient l'implantation d'enseignes manquantes, notamment dans les loisirs et la décoration, mais qui est en train de se résorber* » avec notamment le centre commercial des Halles devenu « Fleur d'Eau ».

Les atouts de la ville sont, pour elle, « *un tissu équilibré, la politique proactive envers le commerce, la prise en compte du commerce dans les politiques d'aménagement du territoire* ».

Ce programme est donc une requalification d'un espace situé en plein cœur d'Angers, en développant une offre diversifiée associant grandes et moyennes surfaces, boutiques et restaurants. L'implantation d'enseignes nationales de renom a pour objectif d'attirer une nouvelle population et notamment les tranches d'âges 30/40 ans. Il a non seulement pour but de redynamiser le centre ville, en créant un second pôle commercial, d'animer le quartier... mais aussi de permettre au centre ville d'Angers d'être le premier pôle commercial de l'agglomération.

Les deux agglomérations de Tours et d'Angers ont développé un centre commercial (création à Tours et réhabilitation à Angers) dans le but de dynamiser un quartier (ayant moins de dix ans pour l'un et ancien pour l'autre). Il s'agit d'opérations ayant le même promoteur (APSYS), environ la même surface de vente, avec une locomotive alimentaire : MONOPRIX et de grandes enseignes nationales : GO SPORT et H&M. Leurs points communs se limitent à ces caractéristiques.

En effet, hormis, le mode de développement de ces centres commerciaux, les caractéristiques de leur environnement, leur différence majeure vient du jeu des acteurs. En effet, le principal porteur de l'opération est l'agglomération pour « l'Heure Tranquille » (Tours) et la CCI pour « Fleur d'Eau » (Angers). Le rôle de la CCI du Maine-et-Loire est prépondérant tout au long du développement du centre commercial (dès l'origine en 1984) alors que la CCI Touraine paraît détachée de l'opération commerciale « l'Heure Tranquille ».

De même, lors des entretiens, les responsables publics de l'agglomération angevine étaient plus disponibles à échanger sur les relations qu'ils ont entretenues avec le promoteur ou les enseignes commerciales. A Tours, une certaine gêne est perceptible dans le discours des responsables locaux. La temporalité des projets peut expliquer cette différence (« Fleur d'Eau » a ouvert depuis mai 2005, l'ouverture de « l'Heure Tranquille » est prévue pour le début de l'année 2007). Cependant, il semble aussi que les relations entre la ville et la CCI y sont aussi pour beaucoup.

De même, le temps très long d'élaboration du Schéma de Développement Commercial en Indre-et-Loire en est également une conséquence. En effet, dans le chapitre précédent, nous avons étudié les dispositifs orientant le développement commercial pour ces deux agglomérations. Ainsi, nous avons montré que l'agglomération angevine (au moins depuis 2002) avait su, planifier et anticiper l'évolution commerciale, bien avant l'agglomération tourangelles (le Schéma de Développement Commercial a été approuvé en avril 2005).

CHAPITRE 6 : LIMITES DES INTERVENTIONS DES POUVOIRS PUBLICS LOCAUX

Les agglomérations tourangelles et angevines ont trouvé, grâce à l'implantation d'un centre commercial, un moyen de dynamiser un nouveau quartier encore en construction (Tours) ou de redynamiser un quartier du centre ancien en perte d'attractivité et d'animation (Angers).

Dynamiser, valoriser, attirer, vitaliser mais aussi complémentarité et non concurrence sont des termes récurrents que les municipalités emploient pour présenter les effets attendus de ces centres commerciaux.

Ainsi, l'objectif de ce dernier chapitre est d'identifier les limites des interventions des pouvoirs publics locaux, leur efficacité et de caractériser leur marge de manœuvre dans l'évolution de l'équipement commercial. Il s'agit de comprendre comment les interventions des responsables locaux s'articulent avec les logiques des entreprises.

Pour cela, nous présentons tout d'abord, les limites des interventions des pouvoirs publics locaux sur l'appareil commercial, puis nous verrons les domaines où des marges de manœuvre peuvent être identifiées.

I. Limites des interventions des pouvoirs publics locaux sur l'appareil commercial

Ainsi, dans un premier temps, nous étudierons les actions de prospection des pouvoirs publics locaux face aux critères d'implantation des entreprises. Puis, nous préciserons le jeu des acteurs notamment au sein des Commissions Départementales d'Equipeement Commercial. Enfin, dans un dernier point, nous analyserons les opérations de centre commercial en milieu urbain.

I.A. Des actions de prospection limitées face aux critères d'implantation des entreprises

Conscientes du fait qu'il n'y a pas de véritable redynamisation sans la présence d'une ou plusieurs « locomotives », capables d'exercer sur une zone de chalandise suffisante une attraction spécifique, les pouvoirs publics locaux se sont mobilisés ces dernières années pour accueillir des enseignes spécialisées dans leur ville, comme nous avons pu le voir dans les agglomérations de Tours et d'Angers.

Aujourd'hui, les élus en charge des questions commerciales reçoivent personnellement les responsables des enseignes, et notamment avant le passage en Commission Départementale d'Equipeement Commercial (CDEC).

Il s'agit d'une démarche nouvelle, qui peut les conduire aussi à participer à des salons comme le salon de la franchise, ou bien le salon MAPIC (MARCHÉ international Professionnel de l'Implantation Commerciale). Les communes présentent alors aux grands réseaux nationaux de distribution, leurs projets, accompagnés par la création de zones piétonnes ou semi piétonnes, de parkings, d'actions sur l'éclairage, la signalétique..., afin d'attirer de nouvelles enseignes dans leurs villes.

Les élus doivent cependant comprendre la stratégie des grandes enseignes, qui étudient soigneusement la zone de chalandise et le pouvoir d'achat des consommateurs avant toute nouvelle implantation.

Les actions de prospection et de communication sont donc limitées dans la mesure où si la Ville ne répond pas à certains critères prépondérants des enseignes commerciales, elle ne pourra pas espérer « décrocher une locomotive ». Or, nous l'avons vu dans le premier chapitre, que la zone de chalandise est le principal critère lors de la sélection d'une ville. De plus, les locomotives souhaitent s'implanter dans les emplacements numéro un, or si la ville n'a plus de disponibilité dans les rues les plus fréquentées et si elle n'anticipe pas en effectuant des réserves foncières, elle ne

pourra pas prétendre à être « sélectionnée » par une enseigne. Le développement des réserves foncières sera certainement renforcé avec la mise en place des nouveaux outils, comme le Schéma de Développement Commercial et le Schéma de Cohérence Territoriale. En effet, le SCoT doit *« permettre d'éviter les concurrences, les redondances ou au contraire les lacunes dans l'organisation du territoire. Cette prévision des besoins permet de « réserver » les emprises foncières qui seront nécessaires dans les années à venir et ainsi optimiser l'utilisation de l'espace »* (le mag, Tour(s) Plus, n°10, janvier 2005). Cependant aujourd'hui, leurs effets sur les politiques commerciales des municipalités ne sont pas encore connus.

Selon la revue nationale des Chambres de Commerce et d'Industrie (Interconsulaire, décembre 2004), pour que le SDC fonctionne, *« il doit y avoir une volonté politique, et qu'il ne soit pas trop contraignant. Il doit surtout s'inscrire dans une vision élargie de l'urbanisme commercial, où le mot « urbanisme » est aussi important que le mot « commerce ».*

I.B. Des élus devant « discuter » avec les représentants socioprofessionnels

1. Des ouvertures d'exploitation commerciale autorisées par des élus mais aussi par des représentants socioprofessionnels

Les autorisations d'exploitation commerciale sont délivrées par les membres de la CDEC. Chaque membre de la CDEC reçoit un dossier de la Direction Départementale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DDCCRF), qui a pour but de valider ou d'infirmer les conclusions contenues dans le dossier de demande, et notamment l'étude d'impact. Un exemplaire est également adressé d'une part, au directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, chargé d'évaluer l'impact éventuel du projet en termes d'emplois et d'autre part, au directeur départemental de l'équipement, chargé de formuler un avis sur l'impact du projet au regard notamment de l'aménagement du territoire et de l'équilibre des agglomérations.

Bien que les enjeux politiques et économiques d'une implantation pèsent parfois lourdement sur les décisions des élus, qui en voient d'abord les avantages en termes d'emplois, d'équipements ou de taxe professionnelle..., il est donc nécessaire qu'une « concertation » entre les élus et les représentants socioprofessionnels s'établisse au préalable voire lors des séances de la CDEC. En effet, même si la volonté politique de certains élus présents en CDEC est forte pour faciliter l'implantation d'une entreprise, il faut aussi que les représentants socioprofessionnels ou le représentant des associations de consommateurs le soit également. Rappelons que la CDEC comprend six membres, la parité entre élus et représentants socioprofessionnels est respectée. En outre, les conditions de majorité ont été modifiées par la loi du 5 juillet 1996 qui prévoit que *« la Commission Départementale d'Equipeement Commercial, autorise les projets par un vote favorable de quatre de ses membres »* (le préfet ne prend pas part au vote). (P. LETANG, 2004). Le projet de

loi sur l'équilibre des différentes formes de commerce (2005), de A. FOUCHE conserve le principe d'obtenir au moins une voix en dehors du collège des élus, pour les décisions d'ouverture d'exploitation commerciale. Le nombre de membres de la commission passant de six à sept (le Président du Conseil Général devenant membre de la CDEC), le seuil de majorité est aussi passé de quatre à cinq votes favorables, afin de permettre « *une meilleure prise en compte de tous les intérêts en présence* » (Rapport n° 382 déposé le 8 juin 2005, à l'Assemblée Nationale).

Enfin, les interventions économiques des collectivités doivent s'exercer dans le respect du principe de la liberté du commerce et de l'industrie. La référence à ce principe signifie tout d'abord que les collectivités locales ne doivent pas, par leurs interventions, fausser le libre jeu de la concurrence.

2. Relations entre les élus et la CCI : « mal » appréciées par les chefs d'entreprises

A la demande de l'Association des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie (ACFCI), TNS Sofres a réalisé une enquête²⁰, en septembre 2004, sur l'image des Chambres de Commerce et d'Industrie (CCI) auprès des chefs d'entreprises. Par ailleurs, certaines questions posées aux chefs d'entreprises l'ont également été auprès du public. Nous ferons état, ici, que des réponses données par les chefs d'entreprises.

Selon cette enquête, les CCI bénéficient d'une image satisfaisante auprès des chefs d'entreprises puisqu'elles sont perçues comme des institutions efficaces dans toute une série de domaines, et plus particulièrement en ce qui concerne la création et la gestion d'infrastructures nécessaires au développement économique et les actions en matière de formation.

Néanmoins, les chefs d'entreprises se montrent plus partagés quant à la capacité des CCI à représenter et à défendre les intérêts des entreprises face aux pouvoirs publics et aux élus, puisque 40% d'entre eux estiment qu'elles remplissent « mal » cette mission.

Plus précisément, seul un tiers des chefs d'entreprises (35%) affirment en effet que les CCI représentent et défendent bien leurs intérêts en ce qui concerne la fiscalité des entreprises. Les chefs d'entreprises apparaissent moins sévères concernant la réglementation de l'activité des entreprises, puisque 49% d'entre eux estiment que les CCI remplissent bien leur mission dans ce secteur, contre 46% qui affirment le contraire. En revanche, dans le domaine des infrastructures

²⁰ L'enquête auprès des chefs d'entreprises a été réalisée du 20 au 28 septembre 2004 par téléphone, sur le lieu de travail, auprès d'un échantillon national de 400 chefs d'entreprises, représentatif des entreprises de 5 salariés et plus. L'enquête auprès du grand public a été réalisée les 22 et 23 septembre 2004 auprès d'un échantillon national de 1000 personnes, représentatif de l'ensemble de la population âgée de 18 ans et plus, interrogées en face-à-face à leur domicile par le réseau des enquêteurs de TNS Sofres.

nécessaires au développement économique, 69% des chefs d'entreprises sont satisfaits de la manière dont les CCI représentent et défendent leurs intérêts face aux pouvoirs publics et aux élus.

Enfin, cette bonne image globale explique sans doute que 83% des chefs d'entreprises se déclarent favorables à un accroissement du rôle des CCI dans le contexte de la décentralisation et du pouvoir croissant accordé aux élus locaux, dont 44% qui apparaissent catégoriques dans cette affirmation. Une attente exprimée surtout par les dirigeants des entreprises de 100 salariés et plus notamment, dans le secteur du commerce (87%), mais aussi par ceux qui sont localisés en Province (84%) ou qui ont déjà eu recours aux services de leur CCI (87%).

I.C. Le bilan mitigé des opérations de centre commercial en milieu urbain

Pour revitaliser le centre ville, renforcer le commerce, les pouvoirs publics tentent de créer des nouveaux « lieux de vie » par le biais d'opérations publiques de rénovation urbaine prenant appui sur le secteur privé (promoteurs, distributeurs...), à travers les centres commerciaux présentés comme les « nouveaux centres de vie urbaine ». Le centre commercial, par l'offre supplémentaire qu'il apporte en plein centre ville, doit être capable de lui redonner de l'attractivité : des effets positifs en matière d'animation et de dynamisation de l'ensemble des commerces existants sont attendus. La lutte contre l'évasion commerciale fut longtemps et encore aujourd'hui l'un des arguments majeurs à l'origine de la décision des municipalités d'implanter un centre commercial en milieu urbain.

Les critères d'une telle dynamisation sont une intégration architecturale et urbanistique, une articulation économique et fonctionnelle avec les axes de la ville, une complémentarité avec l'offre commerciale préexistante (INSTITUT DU COMMERCE ET DE LA CONSOMMATION, 1996). Or, ces conditions n'ont été, et ne sont encore, que très rarement réalisées, à cause notamment du manque de capacité de négociation et de contrôle des promoteurs par les pouvoirs publics qui ne leur permet pas d'assurer une maîtrise de l'opération conforme aux objectifs d'un développement urbain plus global (type d'architecture, type de commerces à ouvrir dans les centres commerciaux, conditions financières d'implantation...).

Ainsi, l'impact de centres commerciaux en centre ville semble mitigé : ils participent souvent au développement de la concurrence, à l'affaiblissement du commerce existant et non à sa complémentarité.

La complémentarité et la non concurrence du centre ville, tant recherchée par les pouvoirs publics locaux, est parfois « mise à mal » par les choix du promoteur commercial et par les stratégies d'implantation des entreprises commerciales. Par exemple, pour le projet de « l'Heure Tranquille », situé à Tours, d'après le dossier de demande du permis de construire (décembre 2004), « *il ne s'agit pas d'être concurrentiel vis-à-vis des établissements du centre ville, mais bien*

d'apporter une réponse complémentaire aux diverses activités présentes sur le site ». De même, selon la chargée du commerce au sein de Tour(s) Plus, « ce sont des concepts nouveaux n'existant pas dans l'agglomération ».

Or, certaines enseignes, citées dans la demande de création d'ouverture de surfaces commerciales (décembre 2004), sont déjà présentes dans le centre ville. LA GRANDE RECRE a déjà deux enseignes à Tours, ESPRIT et SEPHORA également. MONOPRIX et GO SPORT sont présents dans la périphérie, situés respectivement à Joué-lès-Tours et Saint-Pierre-des-Corps. Cependant, il existe un projet pour implanter un MONOPRIX dans la rue Nationale. Il semble que seul H&M n'a pas encore d'enseigne dans l'agglomération. Cependant, ZARA et MANGO, deux concurrents directs, présentant sensiblement la même offre, sont déjà présents dans le centre ville de Tours.

Implanter un centre commercial dans le quartier des Deux Lions avec une locomotive alimentaire et des grandes surfaces spécialisées, déjà existantes en centre ville présente donc un risque d'affaiblir le centre ancien de Tours. Il ne s'agit plus alors de complémentarité mais plutôt de concurrence. Les objectifs souhaités par les pouvoirs publics locaux sont ainsi « contrariés » par les choix du promoteur commercial. Rappelons que le promoteur (la société APSYS) est lié à un pôle de distribution, propriétaire notamment de MONOPRIX et GO SPORT.

En outre, les centres commerciaux ont produit des effets contraires au maintien de la diversité de l'offre commerciale par l'uniformisation des magasins et des prix mis en vente. En effet, du fait du surcoût foncier qu'induit toute localisation en milieu urbain et des exigences des municipalités en matière d'aménagement, les loyers sont forcément élevés. Or la logique propre de la rentabilité d'un centre commercial suppose que son attractivité soit assurée par une locomotive, à laquelle des prix particulièrement favorables seront consentis. Il s'ensuit une inévitable densification de la galerie marchande avec des enseignes connues, seules à pouvoir offrir des garanties en terme de chiffre d'affaire et de rentabilité des loyers, d'où une perte de diversité des commerces. Les principales grandes surfaces spécialisées présentes ou prévues dans les opérations commerciales de Tours et d'Angers sont les mêmes : MONOPRIX, H&M, GO SPORT.

En outre, les pouvoirs publics de l'agglomération angevine ont souhaité que le centre commercial « Fleur d'Eau » s'intègre dans l'aménagement global de la ville. Ainsi, la reconstruction des Halles est conçu pour aider à renforcer et asseoir la position du centre ville comme premier pôle commercial de l'agglomération, voire du département. Il s'agit aussi de « *créer un second pôle [dans le centre d'Angers] en plus de la place du Ralliement* », selon l'adjointe au tourisme, au commerce et à l'artisanat, au sein de la ville. Or, la réhabilitation du centre commercial des Halles, entraînant l'émergence d'un second pôle de centralité urbaine peut avoir pour conséquence l'affaiblissement du commerce existant.

Enfin, les centres commerciaux ont provoqué un accroissement de la spéculation foncière des rues situées à leur proximité, ce qui entraîne une diminution de la gamme des commerces susceptibles d'y survivre. Les centres commerciaux peuvent donc constituer une rupture dans le tissu urbain par une polarisation excessive, avec parfois en parallèle une dévitalisation des rues traditionnellement commerçantes. Les centres commerciaux de centre ville sont conçus dans leur majorité comme des centres fermés, organisant ainsi une véritable rupture de continuité dans le tissu urbain. (Le centre commercial « Fleur d'Eau » est situé en proximité immédiate de la cathédrale Saint-Maurice).

Il est nécessaire alors, dans un second temps, de redonner de l'attractivité au centre d'origine pour éviter sa dévitalisation.

Toutefois, les centres commerciaux ont/et représentent toujours, pratiquement la seule possibilité pour les moyennes ou grandes surfaces spécialisées de s'implanter dans des villes moyennes. Les centres commerciaux, disposant d'une grande/moyenne surface spécialisée comme locomotive, ont en partie contribué à la modernisation de l'offre commerciale dans les villes.

II. Une faible marge de manœuvre mais un développement des « partenariats »

Ainsi, nous étudierons le (ou les) champ (s) d'intervention des pouvoirs publics locaux où des marges de manœuvre peuvent être identifiés, et dans un second temps, nous analyserons l'importance d'une concertation ou d'un partenariat entre les acteurs.

II.A. Une faible marge de manœuvre se situant seulement dans l'environnement du commerce

Depuis plusieurs années, il existe un renforcement de l'intervention municipale en matière d'urbanisme commercial. Aujourd'hui, la plupart des municipalités conduisent une politique de reconquête du centre dans laquelle le commerce a sa place. De plus en plus, les villes intègrent le centre commercial dans un réaménagement urbain plus vaste, mêlant commerces, logements, bureaux et loisirs en centre ville avec à la clé : la reconquête de zones urbaines, l'image de marque de la ville, et en plus des retombées économiques. Conscients de la transversalité des problématiques urbaines, plusieurs villes ont mis en place un projet global où le commerce tente de s'articuler avec les autres dimensions urbaines et les priorités stratégiques de la ville, à travers notamment les Plans de Déplacements Urbains, les Plans Locaux pour l'Habitat...

Pour favoriser l'arrivée d'enseignes commerciales, les villes s'efforcent de garantir une bonne articulation des plans de circulation, valoriser et renforcer les transports en commun, créer des parkings, (ou soigner leur ambiance). Elles sont amenées à toucher à la fois au plan d'urbanisme, aux flux de circulation, au développement économique, à l'animation commerciale, aux réflexions sur les nouveaux services pour la clientèle (livraisons, portage des paquets, chèques cadeaux...). Les pouvoirs publics locaux ont compris que pour redonner aux consommateurs l'habitude de venir faire leurs courses en centre ville, il faut leur offrir le même confort, les mêmes facilités et services qu'en périphérie.

Toute action de redynamisation du centre ville est limitée si elle se cantonne à des politiques d'animation commerciale. Une action volontariste doit prendre en compte également les problèmes du logement, de desserte de magasins et évidemment de stationnement. Elle doit associer les représentants socioprofessionnels, les commerçants indépendants et intégrés, de proximité ou de grande distribution, les promoteurs, les urbanistes...

Certaines grandes enseignes commerciales font de leur implantation dans le centre un élément constitutif de leur image de marque. D'autres envisagent de s'y installer ou d'y revenir et cela malgré l'attrait que représentent les implantations périphériques, plus économes en coûts d'investissement et de fonctionnement.

Quelles que soient leurs stratégies de développement, toutes ces enseignes posent des conditions très précises et contraignantes pour leur implantation : en matière de zone de chalandise, mais aussi de localisation, d'accessibilité, de superficie... Ce sont sur ces dernières conditions que les municipalités peuvent essayer d'influer.

Les principaux emplacements étant figés, des emplacements de second rang valorisés peuvent devenir attractifs. La qualité d'un emplacement reste une affaire d'urbanisme commercial. La volonté politique menée par certaines villes en matière de redynamisation est un critère important dans le choix d'implantation d'une enseigne. Les enseignes y sont très sensibles, qu'il s'agisse de projets de transports ou de création de surfaces commerciales supplémentaires de centre ville. Bien avant de vendre un emplacement, la municipalité vend souvent d'abord la ville.

Une enquête réalisée par Le Moniteur, en janvier 1992, sur les grandes enseignes présentes en centre ville, permet de dresser un constat: *« bon nombre d'élus se disent prêts à « dérouler le tapis rouge » avec des facilités administratives accordées, voire des taxes professionnelles réduites, la création de parcs de stationnement, des retouches au plan de circulation... »*. Ces facilités sont reconnues de manière nuancée par le Président du groupe GMF, à l'époque responsable de la gestion de la FNAC, lorsqu'il précisait : *« le fait de créer de nombreux emplois et de contribuer à la revitalisation des centres villes ne nous vaut pas un traitement de faveur mais*

les municipalités nous « facilitent bien la vie » (MINISTERE DES FINANCES, Actes de colloque, novembre 1998).

Une telle mobilisation des élus apparaît quelque peu « légitime » dans les villes, où les grandes enseignes nationales peuvent jouer un rôle majeur dans la revitalisation économique et culturelle des centres et si des retombées positives sur le commerce local existant peuvent être attendues.

Cependant, cet interventionnisme reste limité : les responsables disposent d'une faible marge de manoeuvre et leur action consiste surtout à jouer sur l'environnement. En créant un cadre urbain attractif, en agissant sur la qualité des espaces publics, en améliorant l'image du centre, son accessibilité, la fluidité piétonne entre les pôles commerciaux, en coordonnant les actions des unions de commerçants... les municipalités peuvent favoriser la fréquentation et par la suite, l'activité commerciale.

II.B. Importance d'une concertation entre acteurs publics et d'un « partenariat » public / privé

Comme nous l'avons mentionné, à plusieurs reprises, ramener le commerce en centre ville nécessite de toucher à tous les aspects de la ville : l'urbanisme, la circulation, le stationnement, l'aménagement des espaces publics... Tous les acteurs doivent être pris en compte pour parvenir à renforcer son attractivité ; un seul facteur ne suffit pas à enclencher le mouvement, d'où la nécessité d'une approche globale.

Cette démarche commence par un état des lieux, une étude sur les commerces existants et ceux qui ont fermé, sur les besoins, la demande de la population, les évolutions du développement commercial... L'inventaire de l'appareil commercial sert de base à tout document de planification du développement commercial (Schéma de Développement Commercial). Le SDC permet d'avoir une vision prospective du développement commercial. A Angers, selon la CCI, son élaboration a permis aux différentes personnes (élus, représentants socioprofessionnels...) d'échanger sur les questions commerciales. Véritable outil de planification, il a le mérite d'être pris en compte par les membres de la CDEC du Maine-et-Loire dans leur prise de décision.

Les enseignes installées dans le centre commercial d'Angers ne sont pas présentes dans le centre ville d'Angers ce qui évite une concurrence trop importante, et ainsi « amoindrit » les possibilités d'un affaiblissement du commerce que nous avons évoqué auparavant. La concertation des acteurs locaux, l'existence d'une charte commerciale, puis d'un Schéma de Développement

Commercial, ont sans doute permis aux membres de la CDEC de limiter tout projet qui aurait tendance à développer une concurrence trop forte du centre ville.

Pour B. MERENNE SCHOUMAKER, il existe six facteurs de réussite d'une démarche de développement commercial : *« une tradition de coopération locale, l'existence d'une véritable intercommunalité, la présence de décideurs commerciaux localement, la maîtrise foncière, le partenariat avec les commerçants et la prise en compte des grands enjeux urbains par tous les acteurs »* (Liberté du commerce et planification urbaine : un couple impossible, Urbanisme, mars 1998).

Les deux premiers facteurs, préalablement cités, font quelque peu défaut dans l'agglomération tourangelle. En effet, l'absence de document de planification commerciale, la faible implication des responsables socioprofessionnels dans l'agglomération de Tours ont peut-être favorisé la non prise en compte du commerce existant mais surtout n'a pas permis aux objectifs souhaités par les pouvoirs publics locaux de se vérifier.

Le partenariat public/privé est de plus en plus vu comme la condition nécessaire à un développement commercial cohérent par de nombreux acteurs de la ville, et notamment les élus. A ce titre M. DELEBARRE, à l'époque Président de l'Association des Maires de Grandes Villes de France indiquait : *« comment passer à l'offensive et refuser l'attentisme ? Les facteurs me paraissant indispensables : la nécessité d'une approche globale [...] la nécessité d'avoir des projets, enfin, la nécessité du partenariat »*. (MINISTERE DES FINANCES, Actes de colloque, décembre 1997)

A cet effet, B. MERENNE SCHOUMAKER ajoute les cinq « règles d'or » d'une action publique concertée dans le domaine commercial sont : *« une planification urbanistique plutôt que de type socioéconomique, un partenariat public/privé plus systématique et mieux organisé ; une inscription de toutes les interventions dans un plan stratégique ; le développement d'observatoires globaux et pas seulement microéconomiques ; une volonté d'action et pas seulement d'observation »*. (Liberté du commerce et planification urbaine : un couple impossible, Urbanisme, mars 1998).

En outre, dans le cadre d'un projet de centre commercial, les relations entre les acteurs publics et privés passent souvent par un intermédiaire : le promoteur commercial. Celui-ci, « choisi » par les responsables locaux dès le début du projet, est leur principal interlocuteur. A son tour, le promoteur commercial « choisit » (cherche) des enseignes souhaitant se développer. Ce troisième acteur, ayant ses propres intérêts, influence fortement, par ses choix, le déroulement de l'opération commerciale.

Selon M. PAZOUMIAN, Délégué général de PROCOS, club qui réunit 130 enseignes de commerces spécialisés et Directeur du bureau d'études BERENICE, lors de l'implantation d'une enseigne commerciale, *« les distributeurs comme les investisseurs souhaitent un interlocuteur*

unique, qui sache négocier discrètement, donner des réponses rapides, et veulent avoir l'assurance qu'un centre commercial n'ouvrira pas à quelques pas de là dans les mois qui suivent ».

Par définition, l'urbanisme commercial « *représente un effort de concertation entre les entreprises et les pouvoirs publics pour un aménagement dont les objectifs sont à la fois le développement commercial et la restructuration du tissu urbain* » (R. P. DESSE, 2001). Il s'agit donc de renforcer les relations et d'affirmer les partenariats publics/privés, tant au niveau de l'appareil commercial que dans l'aménagement de son environnement. Seul le partenariat dans le projet commercial et urbain, dans sa mise en œuvre, sa gestion et son animation est la condition d'un développement cohérent du commerce et des services en centre ville. En effet, la réussite d'un centre ville dépend en partie des relations entre les divers acteurs et de l'entente qui règne entre eux (P. HOUZE, 1998).

Les pouvoirs publics locaux ont peu de marge de manœuvre, celles-ci se situent essentiellement sur l'environnement du commerce. Par l'organisation de la circulation des véhicules et des piétons, l'aménagement des espaces publics, la réhabilitation de logements, les animations... les villes mettent en valeur, dynamisent leurs quartiers, et par conséquent attirent des nouveaux consommateurs et des commerçants. Les principaux emplacements sont « figés » mais des emplacements de second rang valorisés peuvent devenir attractifs.

Les collectivités locales consentent des efforts pour attirer les distributeurs et redynamiser leur cœur de ville. De leur côté, les distributeurs semblent de plus en plus nombreux à vouloir entrer dans une démarche partenariale avec les collectivités locales.

Dans les opérations commerciales, à l'initiative des pouvoirs publics locaux, il semble que les objectifs de ceux-ci, soient quelque peu « mis de côté », face aux critères d'implantation des entreprises commerciales, aux intérêts des promoteurs commerciaux, au souci de rentabilité... Cependant l'existence d'une concertation entre acteurs et de véritables documents de planification, rend les décisions et les actions plus en adéquation avec la réalité commerciale, évitant ainsi une concurrence trop forte et un affaiblissement du commerce existant.

Toutefois, la volonté politique ne suffit pas à attirer des commerçants dynamiques et attractifs. La véritable chance du centre ville provient du fait qu'il rencontre désormais certaines des préoccupations des grandes entreprises commerciales. Leurs stratégies de décliner des formats de magasins plus petits, concentrer les enseignes sur un espace réduit sont des principes en adéquation avec une implantation en centre ville.

CONCLUSION

Jusque dans les années 1950, le centre ville était considéré comme un espace de forte consommation. Mais progressivement, les centres villes amorcent une lente « érosion », due tout d'abord aux logements, peu équipés en confort ou mal entretenus par leurs propriétaires, qui ne séduisent plus les habitants. Les rues et les infrastructures du centre ville ne sont plus adaptées au développement rapide des transports individuels. Ainsi, les habitants du centre ville partent vivre en périphérie, qui connaît un fort développement des pavillons et des lotissements. Puis, les années 1960 sont marquées par la naissance et le développement rapide des supermarchés (1957), des hypermarchés (1963), et des centres commerciaux (1969), en concurrence avec le commerce de proximité de centre ville. Le centre ville se vide de sa population de résidents, et se caractérise progressivement seulement par un flux de population, qui vient travailler, utiliser les services publics et consommer, mais habite en périphérie.

A partir des lois sur la décentralisation dès le début des années 1980, les collectivités locales sont devenues des acteurs économiques à part entière : les maires peuvent délivrer des permis de construire. L'expansion périphérique des Grandes Moyennes Surfaces survient peu de temps après la mise en place de ces nouvelles compétences : les collectivités ont la maîtrise du Plan Local d'Urbanisme et la mainmise sur le foncier soit directement en étant propriétaire soit indirectement avec la création de Zone d'Aménagement Concerté. Les banlieues et les zones périphériques se développent alors de plus en plus loin du centre historique de la ville, les consommateurs suivent. Une concurrence accrue et des disparités entre les communes sont une conséquence de ce transfert de compétences.

Aussi s'en suivront de nombreuses lois pour « remettre de l'ordre » et « redonner vie aux cœurs de villes ». De la loi MALRAUX, en 1962, à la loi Solidarité et Renouvellement Urbain en 2000, tout un ensemble de lois vise à protéger et à maintenir le centre ville, notamment face au développement des centres commerciaux périphériques. Tout d'abord, la loi ROYER, en 1973, impose avant toute création de grandes surfaces, l'autorisation préalable de la Commission Départementale d'Urbanisme Commercial afin d'en limiter les ouvertures. Puis, après la loi DOUBIN (1989), puis SAPIN (1992), la loi RAFFARIN, en 1996, limite les effets des centres commerciaux, en conditionnant l'ouverture de toute surface commerciale de plus de 300 m² à une autorisation de la Commission Départementale d'Équipement Commercial et crée les Schémas de Développement Commercial.

Dès le milieu des années 1990, les projets de réhabilitation se multiplient en centre ville, en concertation avec les différents acteurs économiques (commerçants, municipalités, urbanistes, chambres consulaires...). Les plans de circulation sont revus pour prendre en compte les flux commerciaux, des aménagement de parking sont créés, les politiques de transport en commun se

développent afin de désengorger la circulation automobile dans les centres, des Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat sont mises en place pour réhabiliter des îlots en installant de l'habitat et des bureaux en centre ville. L'idée est de « remettre de la vie dans la ville ». Pour les municipalités, cela passe aussi par une offre commerciale attractive et par la présence de locomotives culturelles, d'emploi, des administrations... Puis pour coordonner tous les acteurs, et donner une animation à toute la ville, des postes de managers de centre ville sont créés pour être des « liens » entre les commerçants, les municipalités et la Chambre de Commerce et d'Industrie, et pour participer à la mise en place d'actions communes.

Dans ce contexte favorable à leur implantation, mais aussi et surtout pour accroître leurs parts de marché et occuper chaque segment du marché, les grandes enseignes commerciales s'installent en centre ville. Elles cherchent à s'implanter dans des emplacements numéro un, mais elles souhaitent aussi profiter des nombreuses ouvertures de centres commerciaux.

Stratégie commerciale des entreprises et volonté d'attractivité et d'animation d'un quartier obligent donc les investisseurs privés et les pouvoirs publics locaux à discuter pour trouver un terrain d'entente. Ainsi, des « relations », des « négociations » ou des partenariats publics/privés se développent lors du processus d'implantation entre ces deux principaux acteurs de l'urbanisme commercial. Cependant, les stratégies des entreprises évoluent sans cesse et continuent à modifier l'équipement commercial (agrandissement de la taille des points de vente, déclinaison des formats de magasins, polarisation...).

De leur côté, les pouvoirs publics locaux ont pris conscience de la nécessité d'intégrer leurs politiques de reconquête commerciale dans une stratégie de développement commercial plus large : ils veulent répartir sur le territoire les activités commerciales et favoriser la création de pôles structurés, jouant la complémentarité avec les pôles existants. Ainsi, les agglomérations tourangelle et angevine espèrent que l'implantation d'un centre commercial est un moyen de dynamiser un nouveau quartier encore en construction (Tours) ou de redynamiser un quartier du centre ancien en perte d'attractivité et d'animation (Angers).

De même, ces nouvelles implantations commerciales accompagnées par des politiques d'aménagement, de transport, de logements ont pour but de renforcer la position commerciale de la commune centre pour contrebalancer le poids de la périphérie. Toutefois, sans véritable coopération entre acteurs (ou trop récente), sans l'existence de véritables documents de planification et de prospective commerciale, les objectifs affichés par les pouvoirs publics peuvent rester sans résultat.

En outre, bien que les pouvoirs publics locaux consentent des efforts pour attirer les distributeurs et redynamiser leur cœur de ville. Leurs marges de manœuvre se situent principalement sur l'environnement du commerce. Par l'organisation de la circulation des véhicules

et des piétons, l'aménagement des espaces publics, la réhabilitation de logements, les animations... les villes mettent en valeur, dynamisent leurs quartiers, et par conséquent attirent des nouveaux consommateurs et des commerçants. De leur côté, les distributeurs semblent de plus en plus nombreux à vouloir entrer dans une démarche partenariale avec les collectivités locales. Cette démarche se fait souvent par un intermédiaire : le promoteur commercial. Cependant, ce troisième acteur, a également ses propres intérêts, conditionnant ainsi, le déroulement de l'opération commerciale.

Toutefois, des aménagements sur l'environnement de l'appareil commercial ou une volonté politique ne suffisent pas à attirer des commerçants. La véritable chance du centre ville provient du fait qu'il rencontre désormais certaines des préoccupations des grandes entreprises commerciales. Leurs stratégies de décliner des formats de magasins plus petits, concentrer les enseignes sur un espace réduit sont des principes en adéquation avec une implantation en milieu urbain.

De plus, avant de choisir un site d'implantation, l'entreprise a recours à un ensemble de critères lui permettant de sélectionner l'emplacement. Un des critères majeurs, avant même celui des caractéristiques de l'emplacement : une rue fréquentée, animée, accessible..., est la zone de chalandise du site. Si une ville a une zone de chalandise suffisante pour répondre aux besoins de l'entreprise, les responsables publics peuvent alors « espérer » attirer et influencer l'entreprise à s'y implanter.

Enfin, il paraît nécessaire de souligner que lors de nos recherches, l'attitude des responsables a été pour le moins réservée et souvent très « évasive ». Dans la mesure où l'activité commerciale appartient au secteur privé et où se joue la libre concurrence, la position des collectivités locales apparaît quelque peu ambiguë face aux enjeux du commerce.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

- BOUINOT J., BERMILS B. (1995), *La gestion stratégique des villes entre compétition et coopération*, éd. Armand Colin, Paris, 207p.
- COROLEUR F., PECQUEUR B. (1996), Les politiques économiques locales en France durant la décennie 1980. La construction de spécificités territoriales comme enjeu stratégique pour les collectivités locales in DEMAZIERE C. *Du Local au global - Les initiatives locales pour le développement économique en Europe et en Amérique*, éd. L'Harmattan, Paris, 382p.
- DATAR (1997), *Grandes entreprises et appui au développement économique local*, éd. La documentation française, Paris, 140p.
- DEMAZIERE C. (2004), L'action économique des collectivités locales , in FERRANDON B. (coord.), *La politique économique et ses instruments*, Paris, La Documentation française, 159p.
- DEMAZIERE C. (2003), L'implication des pouvoirs publics locaux dans la production d'immobilier d'entreprise : le cas des centres d'appels dans deux agglomérations de taille moyenne, Orléans et Tours, *Géocarrefour*, vol.78, n°4, p.363-373.
- DEMAZIERE C. (2000), *Entreprises, développement économique et espace urbain*, collection Villes, éd. Economica, Paris, 189p.
- DESSE R. P. (2001), *Le nouveau commerce urbain : dynamiques spatiales et stratégies des acteurs*, collection Espace et territoires, éd. Presses universitaires Rennes, Rennes, 198p.
- GROSSARD J. (1989), Les termes de la négociation entreprises - collectivités locales in BARRIER J. M. (sous la direction de), *Le sol de l'entreprise*, éd. ADEF, Paris, 199p.
- HOUZE P. (1998), *La vie s'invente en ville - Quel commerce pour les villes ?* éd. Economica, Paris, 102p.
- LE GALES P. (1993), *Politique urbaine et développement local - Une comparaison franco-britannique*, collection Logiques politiques, éd. L'Harmattan, Paris, 319 p.
- LEBLANCHE P., GUENANCIA-BREGER N. (2000), *Les zones d'activités : stratégies d'aménagement et de développement*, collection Dossiers d'experts, éd. La lettre du cadre territorial, Voiron, 76p.
- LETANG P. (2004), *Urbanisme commercial*, collection Guides juridiques, 2^{ème} éd., éd. Le Moniteur, Paris, 351p.
- MANGIN D. (2004), *La ville franchisée - Formes et structures de la ville contemporaine*, éd. de la Villette, Paris, 398p.
- MERENNE-SCHOUMAKER B. (1996), *La localisation des services*, collection Géographie d'aujourd'hui, éd. Nathan université, Paris
- MERLIN P. et CHOAY F. (2000), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, collection Géographie et urbanisme, éd. PUF, Paris, 902p.
- METTON A. (sous la direction de), (1984), *Le commerce urbain français*, collection Universités d'Orléans, éd. PUF, Orléans, 276p.

- MOATI P. (2001), *L'avenir de la grande distribution*, éd. Jacob, Paris, 392p.
- MOATI P., PERRAUD A., COUVERT N. (2001), *Localisation des firmes et développement local. La survie des entreprises dépend-elle du territoire d'implantation ?* collection Cahier de recherche, éd. Crédoc, n° 159, Paris, 84p.
- MOATI P., POUQUET L. (1998), *Stratégies de localisation de la grande distribution et impact sur la mobilité des consommateurs*, collection des Rapports n° 194, éd. Crédoc, Paris, 115p.
- PERCHET D. (1999), *Politique et stratégies de développement commercial des villes*, collection Dossiers d'experts, éd. La lettre du cadre territorial, Voiron, 175p.
- PORTAL E. (2002), *La planification stratégique dans les collectivités territoriales françaises*, collection décentralisation et développement local, éd. Dexia, Paris.
- TOURJANSKY-CABART L. (1996), *Le développement économique local*, collection Que sais-je ? éd. PUF, Paris, 127p.
- VANIER M. (sous la direction de.), (1999), *Urbanisation et emploi - Suburbains au travail autour de Lyon*, collection Géographie en liberté, éd L'Harmattan, Paris, 118 p.

Actes de colloque

- Actes du colloque international de Louvain-la-Neuve, (2002), *Le commerce et la ville en Europe - Le droit des implantations commerciales*, Série Droit comparé, éd. Les cahiers du GRIDAUH, n°6, Paris, 295p.
- CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS, (2003), *Les nouvelles logiques du développement commercial in Synthèse de séminaires de recherche et développement du 30 janvier 2002, Le commerce dans le renouvellement urbain*
- GRIMMEAU J. P. (sous la coordination de) (1996), *Localisations différentielles dans le commerce de détail*, Colloque international, collection Commerce et Société, éd. Société Royale Belge de Géographie, Bruxelles, 294p.
- METTON A. (sous la direction de), (1985), *Recherches géographiques et activités commerciales*, Actes de colloque international, collection Université d'Orléans, éd. PUF, Paris, 336p.
- METTON A. (sous la direction de), (1997), *Les nouveaux acteurs du commerce et leurs stratégies spatiales*, éd. René Paul DESSE, Universités de Bretagne Occidentale, Actes du Colloque de Brest 1995, Brest, 351 p.
- MINISTERE DES FINANCES, Actes du colloque (décembre 1997), *Commerce, Centre Ville - Mode d'emploi*, Paris, 1998, 106p.
- MINISTERE DES FINANCES, Actes du colloque (novembre 1998), *Commerce et centre ville - édition spéciale villes moyennes*, Paris, 1999, 54p.

Thèses - Mémoires de fin d'études

- FORTIER M. (2003), *Territoire et convention, la construction politique d'un espace commun d'actions, le cas de l'agglomération tourangelle (1959-2003)*, thèse, sous la direction de M. LUSSAULT

- HENRY G. (2004), *Le grand projet de ville de l'agglomération de Tours : de la politique de la ville à l'intercommunalité*, mémoire de fin d'études, sous la direction de P. HASSENTEUFEL.

- ROLLINAT J. (2003), *Du centre à la périphérie - Complémentarité et concurrence des lieux de la centralité économique urbaine*, thèse, sous la direction de S. THIBAUT.

Rapports - Schémas - Enquêtes

- ASSOCIATION DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE MAINE ET LOIRE - 3C49, (mai 2004), *Schéma Départemental de Développement Commercial*, 164p.

- AURA (Agence d'Urbanisme de la Région Angevine), *Desserte commerciale de proximité dans les quartiers d'Angers*, 2003

- Dossier de demande de création de surface commerciale en CDEC d'Indre-et-Loire pour le centre commercial « l'Heure tranquille » des Deux Lions, décembre 2004

- Dossier de demande de permis de construire pour le centre commercial « l'Heure tranquille » situé aux Deux Lions du 21 décembre 2004

- ENTREPRISES, ENVIRONNEMENT ET TERRITOIRES, (2004), Rapport, *Investissements internationaux aménagement du territoire et développement économique*

- INSTITUT DU COMMERCE ET DE LA CONSOMMATION, (1996), *Commerce et centre ville*, éd. Institut du commerce et de la consommation, Paris, 105p.

- *Schéma de Développement Commercial d'Indre-et-Loire* (avril 2005), adopté par l'Observatoire Départemental d'Équipement Commercial, avec l'appui de la CCI Touraine et le concours technique de l'Institut BVA et de l'Observatoire Économique de Touraine.

- TNS SOFRES, *L'image des Chambres de Commerce et d'Industrie auprès des français et des chefs d'entreprises*, septembre 2004, 23p.

Articles

- COULAUD N. Six conseils pour attirer une entreprise sur son territoire, *La gazette des communes*, n°1630, 28 janvier 2002

- D'ERCEVILLE A. et DU GUERNY S. Mairies cherchent enseignes de centre ville, *LSA* n° 1771, 6 juin 2002, p.52-53

- FERRY J. La revanche des centres villes, *Commerce Magazine*, n°49, juin - juillet - août 2003, p.32-34

- GEFFROY C. 1972-2002 : Trente années de commerce, 2003

- KIS M. Faire place au commerce dans le cœur des villes, *Le courrier des maires et des élus locaux*, n°175, décembre 2004, p.27-30

- LEPERCQ V. Le rapport Fouché sur l'équipement commercial propose... de durcir la loi RAFFARIN ! *Journal du textile*, n°1809, 1^{er} novembre 2004

- REY LEFEBVRE I. Comment attirer le commerce en centre-ville, *Le courrier des maires et des élus locaux*, Fascicule n°2, juin - juillet 2000, p.16-17

- SABBAH C. Une bouée de sauvetage pour les centres villes, *Le courrier des maires et des élus locaux*, n°175, décembre 2004, p.31-33

- SEZNEC E. Surenchère pour attirer les communes, *La gazette des communes*, n°1722, 22 décembre 2003, p.24

- STEPHAN L. Quel partenariat entre la ville et le commerce ? *Urbanisme*, Hors série n°9, mars 1998, p.37-39

- THUAL F. Angers va réveiller son centre ville, *Journal du textile*, n°1779, 16 février 2004

- WACHE O. Les centres villes font leur retour vers le futur, *Commerce magazine*, n°36, février 2002, p.28-29

- L'action commerciale moteur du projet urbain, *Stratégies de développement local - Territoires de projets et entreprises*, n°41, novembre 2004, p.23

- Urbanisme commercial : une vraie question d'aménagement, *Inter consulaire revue nationales des CCI*, n°88, décembre 2004

- Liberté du commerce et planification urbaine : un couple impossible, *Urbanisme*, hors série n°9, mars 1998, p.45 47

Les revues de la ville et de l'agglomération de Tours et d'Angers font aussi parties des sources de cette recherche : TOUR(S) PLUS le mag. (le magazine de l'agglomération), Tours Infos (mensuel municipal d'information de la ville de Tours) et L'AGGLO - Grand Angers (journal d'Angers Agglomération). De même, les journaux locaux ont été aussi utiles à la recherche d'informations. Enfin, les sites Internet de quelques organismes oeuvrant dans le développement commercial sont les suivants :

TOURS :

www.agglo-tours.fr
www.ville-tours.fr
www.touraine.cci.fr
www.indre-et-loire.pref.gouv.fr

ANGERS :

www.agglo-angers.fr
www.angers.fr
www.angers.cci.fr
www.maine-et-loire.pref.gouv.fr

TABLE DES MATIERES

Sommaire	3
INTRODUCTION	4
<i>Contexte et objectif de la recherche</i>	<i>4</i>
<i>Éléments de définition.....</i>	<i>6</i>
<i>Méthode de la recherche</i>	<i>13</i>
CHAPITRE 1 : STRATEGIES D'IMPLANTATION DES ENTREPRISES COMMERCIALES ET IMPLICATIONS TERRITORIALES	16
I. Revalorisation du centre ville dans les stratégies des entreprises commerciales.....	17
<i>I.A. Une augmentation de la taille tout en déclinant les formats de magasins</i>	<i>17</i>
1. Accroître la dimension des enseignes : se spécialiser et améliorer le confort	17
2. Décliner les formats : s'adapter à chaque segment du marché	17
<i>I.B. Une polarisation de l'activité commerciale toujours plus grande.....</i>	<i>19</i>
<i>I.C. Centre ville : une nouvelle préoccupation des grands groupes commerciaux</i>	<i>19</i>
II. Des processus d'implantation laissant peu de place aux négociations.....	21
CHAPITRE 2 : CADRE REGLEMENTAIRE DES INTERVENTIONS DES POUVOIRS PUBLICS LOCAUX	24
I. 1973-2000 : de la loi ROYER à la loi Solidarité et Renouvellement Urbain.....	25
<i>I. A. La loi RAFFARIN (1996) : réforme de la loi ROYER.....</i>	<i>25</i>
<i>I. B. La loi SRU : introduction du commerce comme fonction urbaine.....</i>	<i>27</i>
<i>I.C. Projet de loi 2005 : améliorer le dispositif existant et inscrire la politique commerciale dans le cadre de l'aménagement du territoire.....</i>	<i>28</i>
II. Dispositifs visant le développement commercial	30
<i>II.A. Schéma de Développement Commercial : des orientations départementales pour l'appareil commercial</i>	<i>30</i>
1. Outil de planification et de prospective commerciale	30
2. Malgré des débuts difficiles, ces schémas devraient se renforcer	31
<i>II.B. Schéma de Cohérence Territoriale : une orientation pour les décisions de la CDEC</i>	<i>32</i>
CHAPITRE 3 : INTERVENTIONS DES POUVOIRS PUBLICS LOCAUX FACE AUX STRATEGIES D'IMPLANTATION DES ENTREPRISES COMMERCIALES.....	35
I. Interventions indirectes sur l'appareil commercial des pouvoirs publics locaux	36
<i>I.A. La qualité de l'environnement du site d'implantation</i>	<i>36</i>
1. Qualité de l'espace public	36
2. Diversité des fonctions.....	37
3. Communication sur un territoire.....	37
<i>I.B. Le développement de « l'accessibilité » et de « la visibilité » d'un site.....</i>	<i>38</i>
1. Circulation et stationnement facilités	38
2. Valorisation des rues grâce à des voies piétonnes	39
<i>I.C. Politique de l'habitat active : une évolution quantitative de la clientèle potentielle</i>	<i>40</i>
II. Interventions directes sur l'appareil commercial des pouvoirs publics locaux	41
<i>II.A. Maîtrise de l'expansion périphérique et du foncier en centre ville.....</i>	<i>41</i>
<i>II.B. Coordination des actions pour un appareil commercial en développement</i>	<i>41</i>
1. D'une animation commerciale à une animation globale de la ville	41
2. Manager de centre ville : un interlocuteur unique représentant tous les acteurs économiques.....	42
<i>II.C. Développement des centres commerciaux : un moyen d'inciter les entreprises à s'installer</i>	<i>43</i>

CHAPITRE 4 : DEVELOPPEMENT COMMERCIAL A TOURS ET ANGERS46

I. Premier exemple : l'agglomération tourangelle	47
I.A. Une bonne accessibilité et une densité commerciale	47
1. Agglomération attractive et bien desservie en voies de communication	47
2. Bonne densité commerciale et importance de la zone de chalandise	48
I.B. Outils d'orientation encadrant le développement commercial	49
1. Préconisations du Schéma de Développement Commercial	49
2. Principes du Schéma de Cohérence Territoriale	51
II. Second exemple : l'agglomération angevine	52
II.A. Attractive et forte présence commerciale	52
1. Réseau autoroutier dense favorisant son attractivité	52
2. Centre ville : véritable force commerciale	53
II.B. Outils d'orientation encadrant le développement commercial	54
1. Principes du Schéma de Développement Commercial	54
2. Principes du Schéma Directeur de la Région Angevine	55

CHAPITRE 5 : INTERVENTIONS DES POUVOIRS PUBLICS LOCAUX DANS LES AGGLOMERATIONS DE TOURS ET D'ANGERS - EXEMPLES DES CENTRES COMMERCIAUX EN MILIEU URBAIN57

I. « L'Heure tranquille : complémentarité avec le centre ville de Tours »	58
I.A. Accroître l'attractivité des Deux Lions et développer une identité	58
1. Quartier construit en dix ans	58
2. Terrain nu avec une bonne accessibilité	59
3. « Complémentarité avec le centre ville »	59
4. Enquête publique en cours	60
I.B. Présence d'une trentaine de boutiques sur 14 000 m ²	60
I.C. Promoteur commercial : l'interlocuteur des acteurs publics et privés	61
1. Rôle de APSYS : convaincre les enseignes à s'installer dans le centre commercial	61
2. Partenariats publics favorisant la mise en place d'actions	62
II. « Fleur d'Eau : second pôle du centre ville d'Angers »	63
II.A. Restructurer complètement les anciennes Halles	63
1. Une situation géographique intéressante mais un manque d'attractivité	63
2. « Renforcer le centre ville comme premier pôle commercial de l'agglomération »	64
3. « Un projet s'intégrant dans un aménagement global de la ville »	64
II.B. Une offre diversifiée : grandes et moyennes surfaces, boutiques, restaurants... sur 12 000 m ²	65
II.C. Partenariat Ville / CCI dès la naissance du centre commercial	66
1. CCI : « moteur » du développement du centre commercial	66
2. Ville attractive : peu de prospection par les responsables locaux	66

CHAPITRE 6 : LIMITES DES INTERVENTIONS DES POUVOIRS PUBLICS LOCAUX69

I. Limites des interventions des pouvoirs publics locaux sur l'appareil commercial	70
I.A. Des actions de prospection limitées face aux critères d'implantation des entreprises	70
I.B. Des élus devant « discuter » avec les représentants socioprofessionnels	71
1. Des ouvertures d'exploitation commerciale autorisées par des élus mais aussi par des représentants socioprofessionnels	71
2. Relations entre les élus et la CCI : « mal » appréciées par les chefs d'entreprises	72
I.C. Le bilan mitigé des opérations de centre commercial en milieu urbain	73
II. Une faible marge de manœuvre mais un développement des « partenariats »	75
II.A. Une faible marge de manœuvre se situant seulement dans l'environnement du commerce	75
II.B. Importance d'une concertation entre acteurs publics et d'un « partenariat » public / privé	77

CONCLUSION	81
------------------	----

<i>Bibliographie</i>	84
<i>Table des matières</i>	88
<i>Table des illustrations</i>	91
<i>Liste des abréviations</i>	92
<i>Annexes</i>	93

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Tableau

<u>Tableau n°1</u> : Les atouts et les handicaps du centre ville sur le plan commercial	5
---	---

Encadrés

<u>Encadré n°1</u> : Le Fond d'Intervention pour les Services, l'Artisanat et le Commerce (FISAC).....	8
<u>Encadré n°2</u> : La naissance et l'essor de la grande distribution en France.....	17
<u>Encadré n°3</u> : Les dates-clés de l'histoire de la grande distribution en France.....	18
<u>Encadré n°4</u> : L'Observatoire Départemental d'Equipe ment Commercial (ODEC).....	26
<u>Encadré n°5</u> : La Commission Départementale d'Equipe ment Commercial (CDEC).....	27
<u>Encadré n°6</u> : Le déroulement de l'implantation d'un centre commercial.....	43
<u>Encadré n°7</u> : La société APSYS.....	60

Schéma

<u>Schéma n°1</u> : Le processus d'implantation d'une entreprise commerciale	21
--	----

Photos

<u>Photos n°1 à 6</u> : L'emplacement du projet « l'Heure Tranquille » ainsi que les équipements se trouvant dans son environnement proche.....	59
<u>Photos n°7 à 10</u> : Les représentations extérieures et intérieures du centre commercial « l'Heure Tranquille ».....	61
<u>Photos n°11 à 16</u> : Le centre commercial « Fleur d'Eau » en travaux (photos prises au mois d'avril), et ses relations avec le bâti environnant et notamment avec la cathédrale Saint-Maurice.....	65

LISTE DES ABREVIATIONS

ACFCI : Association des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie
ANAH : Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat
CCI : Chambre de Commerce et d'Industrie
CDEC : Commission Départementale d'Equipement Commercial
CDUC : Commission Départementale d'Urbanisme Commercial
CIEC : Commission Interdépartementale d'Equipement Commercial
CNEC : Commission Nationale de l'Equipement Commercial
CNUC : Commission Nationale d'Urbanisme Commercial
DCCRF : Direction de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes
DDE : Direction Départementale de l'Equipement
DECAS : Direction des Entreprises Commerciales, Artisanales et de Services
DRCA : Délégation Régionale du Commerce et de l'Artisanat
DUP : Déclaration d'Utilité Publique
ECLR : Espace de Commerces Loisirs et Restaurants
EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale
FILOC : Fichier des bureaux, des LOCaux d'activités et des entrepôts disponibles
FIPARC : Fichier des PARCs d'activités
FISAC : Fond d'Intervention pour les Services, l'Artisanat et le Commerce
FNADT : Fond National d'Aménagement et de Développement du Territoire
GMS : Grande et Moyenne Surface
MAPIC : MArché international Professionnel de l'Implantation Commerciale
ODEC : Observatoire Départemental d'Equipement Commercial
ONC : Observatoire National du Commerce
ONEC : Observatoire National d'Equipement Commercial
OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat
PDU : Plan de Déplacements Urbains
PLH : Programme Local de l'Habitat
PLU : Plan Local d'Urbanisme
POS : Plan d'Occupation des Sols
SCOT : Schéma de Cohérence Territoriale
SDC : Schéma de Développement Commercial
SDRA : Schéma Directeur de la Région Angevine
SEM : Société d'Economie Mixte
SET : Société d'Equipement de la Touraine
SHON : Surface Hors Œuvre Nette
SIVOMAT : Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple de l'Agglomération Tourangelle
SMRA : Syndicat Mixte de la Région Angevine
SRU : loi Solidarité et Renouvellement Urbain
ZAC : Zone d'Aménagement Concerté

ANNEXES

Annexe n°1 : Les personnes « ressources »

Personnes "ressources" de l'agglomération tourangelle

Organisme	Coordonnées	Adresse	Site internet	Contacts
TOUR(S) PLUS - Service Développement économique	Tél : 02 47 80 33 00	60 avenue Marcel Dassault - 37 206 TOURS cedex 03	www.agglo-tours.fr	Mme SECHERET, Responsable du service développement économique, chargé du projet de l'équipement commercial aux Deux-Lions, 02 47 80 33 01, v.secheret@agglo-tours.fr
Hôtel de Ville TOURS	Tél : 02 47 21 60 00, commerces, places, foires et marchés : 02 47 21 65 77	3 rue minimes - 37 000 TOURS	www.ville-tours.fr	Mme MONSIGNY, Adjointe au Maire en charge du commerce et de l'artisanat, jmonsigny@ville-tours.fr ; M. GOUDEAU, Adjoint au Maire en charge des grands projets urbains, 02 47 80 33 01
Chambre de Commerce et d'Industrie de Touraine	Tél : 02 47 47 20 00	4 bis, rue Jules Fabre - BP 1028 - 37010 TOURS CEDEX	www.touraine.cci.fr	Mme GEFFROY, Chargée d'études à la direction de l'information et des services aux entreprises (commerces, enquêtes, études), 02 47 47 20 79, cgeffroy@touraine.cci.fr
Préfecture d'Indre-et-Loire - Observatoire Départemental d'Equipement Commercial	Tél : 02 47 33 13 50	15, rue Bernard Palissy - BP 3208 - 37032 TOURS CEDEX	www.indre-et-loire.pref.gouv.fr	Mme STUDER, Chargée de mission emploi et affaires économiques, responsable administrative du Schéma de Développement Commercial

Personnes "ressources" de l'agglomération angevine

Organisme	Coordonnées	Adresse	Site internet	Contacts
ANGERS Agglomération	Tél : 02 41 05 50 41	83 rue du Mail - 49 105 ANGERS - Cedex 2	www.agglo-angers.fr	Mme RECU, Chargée d'études sur le commerce
Hôtel de Ville ANGERS	Tél : 02 41 05 40 00	Boulevard Résistance Déportation - BP 23 527 - 49 035 ANGERS - Cedex 01	www.angers.fr	Mme PARENT, Adjointe au maire chargée du tourisme, du commerce et de l'artisanat
Chambre de Commerce et d'Industrie d'ANGERS	Tél : 02 41 20 54 20	8 boulevard Roi René - BP 6062 - 49 006 ANGERS Cedex 01	www.angers.cci.fr	M. DELAPORTE, Responsable du service commerce, 02 41 20 54 30, philippe.delaporte@angers.cci.fr
Préfecture de Maine-et-Loire	Tél : 02 41 81 81 81	1 place Michel Debré - 49 100 ANGERS	www.maine-et-loire.pref.gouv.fr	M. VOISINNE, Chef du bureau de l'économie et de l'emploi, 02 41 81 83 45, economie-emploi@maine-et-loire.pref.gouv.fr

Annexe n° 2 : Les trois guides d'entretien

Exemple de guide d'entretien destiné aux acteurs de l'agglomération :

Réalisations et projets d'équipement commercial

- Quels sont les réalisations récentes ou les projets d'équipement commercial à l'échelle de l'agglomération?
- Comment qualifiez-vous la politique de développement commercial du centre ville (commune centre) et de la périphérie?

Intervention directe sur l'appareil commercial

- De quels outils disposez-vous pour intervenir sur l'appareil commercial ?
- Comment caractérisez-vous le contrôle exercé sur les ouvertures de grandes surfaces par la CDEC?
- Effectuez-vous des activités de prospection d'enseignes commerciales (participation à des salons, colloques...)?
- Comment caractérisez-vous votre marge de manœuvre ?

Intervention sur l'environnement du commerce

- Quelles sont vos actions sur l'environnement du commerce ?
 - . Amélioration du cadre de vie : espaces verts, qualité des espaces publics...
 - . Construction de nouvelles infrastructures...
 - . Amélioration du réseau des transports en commun : création de nouvelles lignes, accroissement de la fréquence...
 - . Amélioration de la capacité de stationnement : construction de parkings...

Coopération et relations avec les entreprises

- Comment caractérisez-vous la coopération intercommunale dans le domaine commercial ? Quelles sont les relations entre les communes de l'agglomération ?
- Quels sont les autres acteurs, vos partenaires dans le domaine commercial (CCI ...) ? Et comment caractérisez vous ces relations?
- Quelles sont vos relations avec les grandes entreprises commerciales ?
- Avez-vous été contacté par une entreprise commerciale voulant s'implanter dans l'agglomération durant les deux dernières années ?
- Etes-vous intervenu personnellement dans les négociations avec les promoteurs / investisseurs ? Quels sont les autres acteurs intervenant dans les négociations ?

Attractivité commerciale

- Quels sont les faiblesses et les atouts de l'agglomération pour attirer des grandes enseignes commerciales ?

Exemple de guide d'entretien destiné aux acteurs de la commune centre :

Réalisations et projets d'équipement commercial

- Quels sont les réalisations récentes ou les projets d'équipement commercial à l'échelle de l'agglomération?
- Comment qualifiez-vous votre politique de développement commercial?
- Quelles sont (ou seront) les modifications apportées par la révision du PLU dans le domaine commercial ?

Intervention directe sur l'appareil commercial

- De quels outils disposez-vous pour intervenir sur l'appareil commercial ?
- Comment caractérisez-vous le contrôle exercé sur les ouvertures de grandes surfaces par la CDEC?
- Effectuez-vous des activités de prospection d'enseignes commerciales (participation à des salons, colloques...)?
- Comment caractérisez-vous votre marge de manœuvre ?
- Comment caractérisez-vous l'animation commerciale : propreté, sécurité, organisation d'événements... ?
- Avez-vous ou envisagez-vous la création d'un poste d'« animateur de centre ville »?
- De quelle manière soutenez-vous les commerçants, ou leurs représentants (associations)?

Intervention sur l'environnement du commerce

- Quelles sont vos actions sur l'environnement du commerce ?
 - . Amélioration du cadre de vie : espaces verts, qualité des espaces publics...
 - . Modification du plan de circulation : rues piétonnes, élargissement de rues ...
 - . Amélioration de la capacité de stationnement : construction de parkings...

Coopération et relations avec les entreprises

- Quels sont les autres acteurs, vos partenaires dans le domaine commercial (CCI ...) ? Et comment caractérisez vous ces relations?
- Quelles sont vos relations avec les grandes entreprises commerciales ?
- Avez-vous été contacté par une entreprise commerciale voulant s'implanter dans l'agglomération durant les deux dernières années ?
- Etes-vous intervenu personnellement dans les négociations avec les promoteurs / investisseurs ? Quels sont les autres acteurs intervenant dans les négociations ?

Attractivité commerciale

- Quels sont les faiblesses et les atouts de la ville pour attirer des grandes enseignes commerciales ?

Exemple de guide d'entretien destiné aux Chambres de Commerce et d'industrie

Réalisations et projets d'équipement commercial

- Quels sont les missions et les rôles de la CCI dans l'évolution de l'appareil commercial et notamment lors de la création du centre commercial ?
- Comment qualifiez-vous la politique de développement commercial de la ville/de l'agglomération ?

Intervention directe sur l'appareil commercial

- De quels outils disposez-vous pour intervenir sur l'appareil commercial ?
- Quelle est votre marge de manœuvre pour aider les entreprises commerciales et comment la caractérisez-vous ?
- Comment caractérisez-vous le contrôle exercé sur les ouvertures de grandes surfaces par la CDEC ?
- Comment le Schéma de Développement Commercial a été perçu lors de sa création, sa rédaction, et maintenant lors de son utilisation ?
- Effectuez-vous des activités de prospection d'enseignes commerciales (participation à des salons, colloques...) ?

Coopération et relations avec les entreprises

- Quels sont les autres acteurs, vos partenaires dans le domaine commercial ? Et comment caractérisez vous ces relations ?
- Quelles sont vos relations avec les grandes entreprises commerciales ?
- Avez-vous été contacté par une entreprise commerciale voulant s'implanter dans l'agglomération durant les deux dernières années ?
- Etes-vous intervenu personnellement dans les négociations avec les promoteurs / investisseurs / gestionnaires privés ? Quels sont les autres acteurs intervenant dans les négociations ?

Attractivité commerciale

- Quels sont les faiblesses et les atouts de la ville/de l'agglomération pour attirer des grandes enseignes commerciales ?