

## 13<sup>ème</sup> Rencontres Nationale des SCoT

Amiens, les 14 et 15 juin 2018

### SCoT et Commerce

## Quel contrat de confiance ?

**Introduction du Président de la Fédération nationale des SCoT Michel HEINRICH et du Président du Pays du Grand Amiénois Alain GEST**

Le Grand Amiénois a lancé en mars 2017 une étude sur « **SCot et Commerce** », dont l'objectif était de décrypter comment l'urbanisme commercial était traité dans les SCoT, revisiter les enjeux de l'urbanisme commercial, aujourd'hui et demain, et identifier les conditions d'un dialogue entre SCoT et acteurs commerciaux.

C'est à partir de cette étude qu'ont été organisées les 13<sup>ème</sup> Rencontres Nationales des SCoT, à Amiens, les 14 et 15 juin 2018, afin de prendre connaissance des premiers enseignements de cette étude et d'avoir un portrait de la manière dont les SCoT se sont saisi ou peuvent se saisir de cette question.

Ceci, dans un contexte médiatique, juridique et institutionnel intense : évolutions législatives en cours, revitalisation commerciale des villes moyennes et des bourgs-centres, mutation du commerce avec le développement de l'e-commerce, mutations des modèles économiques, positions de marchés chahutées, mutations sociétales et bouleversement des comportements d'achat. Tous ces facteurs ayant des conséquences importantes sur l'aménagement du territoire.

### Aspects évoqués par Madame la Maire d'Amiens

- Le premier centre commercial doit être le centre ville avec en parallèle des commerces de périphérie, des commerces de proximité.
- Pour le centre ville d'Amiens : interdiction des banques et assurances dans les zones piétonnes de la ville
- Un centre ville vivant se conjugue avec une politique d'animation du centre ville avec des spectacles valorisants en lien avec les associations
- Un constat : on est à la mode des ouvertures des petites surfaces (500/600 m<sup>2</sup>) ; la mode à l'hypermarché n'est plus
- Les CDAC à 1000 m<sup>2</sup> ne sont plus adaptées
- La durée de préparation des CDAC est courte.

### I. SCoT ET COMMERCE, QUELLES IDEES RECUES ?

#### A. Assiste-t-on au retour du commerce de proximité ?

Tout dépend ce que l'on entend par la proximité. On a un retour du commerce de dépannage : boulangerie, boucherie, etc. Un développement nourrit par les grands groupes. Toutefois le phénomène est encore trop récent pour en juger.

#### B. N'ouvre-t-on plus de nouveaux hypermarchés ?

On assiste davantage à un phénomène d'extension d'enseignes avec une accélération du parc alors que le chiffre d'affaire reste constant : on ouvre toujours plus mais ces types d'établissements sont de moins en moins rentables et les rendements baissent.

On recense 2200 hypermarchés en France

### C. Le supermarché peut-il être aussi un commerce de proximité ?

Oui. On recense 10000 supermarchés et hard discount qui représentent 1/3 des dépenses alimentaires

### D. Les boutiques restent-elles majoritaires dans le secteur du commerce ?

On recense environ 700 000 boutiques. Oui, au niveau implantation, elles restent majoritaires mais au niveau du chiffre d'affaire elles ne représentent qu'un tiers seulement

### E. Existe-t-il des déserts commerciaux ?

Tout dépend à quelle échelle on se situe. Sur les grands périmètres, il n'y a pas de déserts commerciaux. A l'échelle des quartiers, des déserts existent.

## II. Y A-T-IL UNE VISION POLITIQUE DE L'AMENAGEMENT COMMERCIAL ?

### 1. L'urbanisme commercial en France, une singularité en Europe ?

Après l'exode rural du XXème siècle :

- Un commerce de plus en plus concentré avec moins de magasins pour plus de besoins
- Apparition de la grande distribution qui n'a pas été à l'origine du phénomène mais qui y a contribué.

Deuxième phase :

- Moins de magasins mais plus de surfaces
- Un commerce très intensif en termes de capacité mais très extensif en termes de consommations foncières
- Importance du poids des réseaux associés à une enseigne alors que le commerce indépendant ne représente que 30% du secteur

Concentration spatiale : répartition des ventes du commerce de détail par lieu de vente

- 70% en périphérie
  - 17% en centre ville
  - 13% diffus
- ⇒ Un modèle en perte de vitesse
  - ⇒ Une surcapacité de vente
  - ⇒ Découplage entre surface et capacité de consommation (évolution du pouvoir d'achat et des dépenses de consommation)

Chaîne de valeur de l'immobilier de commerce

Coûts d'occupation (loyers commerciaux) :

- + 50% de 2000 à 2018 avec moins de rendement
- ⇒ Cela coûte de plus en plus cher pour vendre de moins en moins

Grâce à la concentration du marché, on a pu absorber cette perte, y compris à travers l'e-commerce qui n'est qu'une nouvelle logistique.  
Certaines enseignes ont précipité leur développement pour anticiper et optimiser, d'où le phénomène de suroffre.

### Taux de rendement des centres commerciaux et parcs d'activités commerciales

Forte appétence des capitaux financiers pour financer de nombreux projets avec une compétition territoriale (cannibalisation commerciale)

- Augmentation des surfaces commerciales => augmentation de la vacance commerciale notamment dans les villes moyennes
- Mais aussi, taux de vacance plus élevé depuis peu en périphérie

### La nouvelle révolution commerciale

Premier phénomène : Pour la première fois, le commerce peut se passer de sa boutique avec l'apparition de l'e-commerce

Alors que la boutique crée de l'espace public et de la sociabilité, aujourd'hui, le consommateur a Internet

- ⇒ On enrichit la boutique par de nouvelles méthodes
- ⇒ La ville devient support logistique

Deuxième phénomène :

- Circuits courts avec des indépendants qui utilisent les méthodes des hypermarchés ou du commerce de périphérie
- Commerce agricole qui apporte une vraie valeur ajoutée au commerce local.

## **2. Témoignages de SCoT sur leur vision de la prise en compte du commerce dans les SCoT : comment intégrer le commerce dans le SCoT ?**

### Généralités :

Une prise de conscience actuelle :

- Consommation d'espace
- Imperméabilisation des sols
- Impacts pour les collectivités pour desservir les zones commerciales
- Dévitalisation des centres villes
- Différentes politiques des communes dans leur document d'urbanisme

### **Une prise en compte à travers le document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC)**

Quelques exemples :

- Identifier les secteurs où il n'y aura plus d'extension
- Interdiction aux grandes enseignes de s'étendre
- Favoriser les galeries marchandes
- Plus de contraintes pour le commerce au pied d'immeubles
- Pas de drive isolés : ils doivent être accolés à l'établissement
- CDAC obligatoire pour les + de 300 m<sup>2</sup>
- Tous les dossiers passent au bureau de l'agglomération qui gère le SCoT

SCoT du Pays de Lorient :

- Fédérer les communes autour du commerce avec rédaction d'une charte commerciale (non opposable)

- Dans les zones d'activités commerciales (ZACOM)
  - . Pas d'installation commerciale inférieure à 500 m<sup>2</sup>
  - . Plus de commerce alimentaire
  - . Quota de surfaces commerciales à ne pas dépasser par décennie avec obligation de résorption de 40% de friches commerciales dans les ZACOM

SCoT Métropole Savoie :

- On a défini les ZACOM par rapport à leur accessibilité et la fréquentation de consommateurs.
- Objectif du DAAC : mettre une centralité commerciale dans chaque commune (centralité du quotidien)
- Limitation des parkings
- Mise en place d'une « enveloppe fermée » dans les secteurs où l'on densifie

SCoT de l'Aire gapenoise

- Définition de seuils maximaux de surfaces commerciales

SCoT du Piémont Oloronais (Béarn)

- Mise en place d'une charte commerciale => étudier un projet avant que ce dernier ne passe en CDAC (Pourquoi ne pas remplacer la CDAC par un examen par le SCoT ? => Renforcement du rôle du SCoT)
- Etudier et assurer le suivi du taux de vacance en centre ville pour réguler les implantations commerciales

### III. SCoT ET COMMERCE : ET SI ON REPOSAIT LES TERMES DU DEBAT ?

#### Rappels législatifs :

- Loi Royer du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat
- Loi Macron du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques
- Loi ELAN (en cours)

#### Etude menée par ACADIE

Quelques controverses :

1<sup>ère</sup> controverse : « Petits contre gros » ? Le « petit » en surface n'est pas forcément petit en capital.

2<sup>ème</sup> controverse : Concurrence ou synergie entre centre ville et périphérie ?

Les centres villes présentent parfois des problèmes de parking ou sont trop contraints en raison des normes.

Pourtant, des exemples montrent que les centres villes concentrent des synergies commerciales.

On a déjà vu des commerces que l'on trouve habituellement en périphérie s'inscrire dans le tissu urbain lorsque l'étalement urbain est limité.

A Besançon par exemple, on a freiné le développement commercial en périphérie et on a fait du centre ville la 4<sup>ème</sup> zone commerciale => le SCoT a été un outil de régulation et de redynamisation du centre ville.

3<sup>ème</sup> controverse : Aménagisme ou libéralisme ? On peut avoir des pays libéraux qui régulent leurs commerces (Allemagne)

Quels sont les facteurs qui contribuent à un commerce fort ?

- Des zones commerciales puissantes permettant de lutter contre la concurrence
- La capacité à avoir du financement et des ressources
- La capacité à se mettre en mouvement (réactivité, dynamisme, générateur de flux de consommation)

La problématique commerciale ne doit pas être appréhendée en termes de bâti mais en termes de flux, avec notamment la notion de la logistique du dernier kilomètre, qui amène à concilier la logistique avec le point de vente.

Le commerce est l'activité économique qui d'une part a le plus d'impact en termes d'implantation mais qui d'autre part présente un enjeu en termes d'aménagement du territoire et de cohésion du territoire. De ce fait, la question de l'urbanisme commercial est apparue rapidement dans les SCoT. (Tandis qu'en l'absence de DAAC du SCoT, des communes ont pu se doter d'un schéma d'aménagement commercial).

Le SCoT peut se présenter sous 4 formes de leviers :

- **La vision**

Avoir une vision anticipatrice et stratégique à travers l'observation et le suivi des évolutions. Nécessité de s'appuyer sur les circuits de distribution dont les logiques sont en pleine mutation ; ce qui amène à combiner avec l'émergence du commerce numérique.

- **La régulation**

Expliquer au nom de quoi des règles sont définies : qualité urbaine, limiter les effets de flux, favoriser la proximité des commerces

Le SCoT concentre davantage le débat autour du m<sup>2</sup> et non autour des éléments fondamentaux. Crainte forte également du contentieux lié aux règles commerciales.

- **Lieu de débat informel**

Le SCoT représente le lieu de débat privilégié où les acteurs (notamment élus et acteurs commerciaux) se rencontrent autour des projets commerciaux.

- **La cohérence**

La cohérence au niveau de l'aménagement du territoire sur un périmètre suffisamment pertinent que celui du SCoT (Ex. lien commerce/transports).

#### IV. COMMENT FERA-T-ON DU COMMERCE DEMAIN ?

La durée d'élaboration d'un SCoT diffère de celle de l'évolution commerciale, d'où le dilemme entre l'échelle de temps de l'urbanisme et celle du commerce pour lequel l'enjeu est de s'adapter très vite aux évolutions.

Globalement, on peut dire qu'il y aurait un centre commercial de trop dans chaque agglomération.

## Quelques propos des représentants d'enseignes commerciales présents à ces rencontres

- Casino : Un commerce doit être de proximité, humain et proche du consommateur.
- Carrefour : L'acteur commercial doit désormais avoir à l'esprit :
  - Une approche en termes de flux
  - S'adosser désormais nécessairement à l'e-commerce
  - Être présent sur tous les canaux de commercialisation
  - Travailler sur un maillage de réseau d'entrepôts en y intégrant l'impact du dernier kilomètre en termes de logistique
- Procos :
  - Ne pas confondre problème de commerce et problème de territoire
  - On peut s'approprier du centre ville sans être contre la périphérie
  - Afin d'avoir une vision territoriale partagée, **il est important que le territoire se dote d'une gouvernance permanente où public et privés travaillent ensemble** et puissent mettre en œuvre des outils non figés (contrairement au document d'urbanisme).
  - Importance également de pouvoir mesurer en mettant en place **un observatoire (évolution du chiffre d'affaire, flux, loyers, etc.)**. La vacance commerciale, si en effet elle peut être constatée, n'est par contre pas un bon paramètre, car elle n'est que le résultat de multiples facteurs (elle n'est qu'un indicateur).
  - La régulation est certes nécessaire mais pas de programmation sous prétexte de planification.
  - Garantir la mutabilité des équipements et accélérer la rénovation de l'existant.
- Certrust (bailleur de surfaces commerciales)
  - Les transformations ou adaptations étant incontournables, il est nécessaire **d'anticiper sur le mobilier d'entreprises** en permettant d'autres fonctionnalités des locaux imaginés par d'autres réalités.
  - C'est l'économie résidentielle qui soutient le dynamisme d'un territoire

## Propos du Président de la Fédération du Commerce et de la Distribution

Nous vivons aujourd'hui une rupture dans le modèle commercial qui se caractérise notamment par l'apparition du e-commerce et où les actes d'achats sont remplacés par des intentions d'achat.

Le rapport au produit n'est plus le même au niveau de la qualité et de la valeur.

Ces évolutions ont eu des conséquences sur la main d'œuvre avec une modernisation de l'emploi ainsi que sur la ville et la vie en société.

Par ailleurs, les grandes enseignes créent aussi des magasins de proximité.

Différents facteurs expliquent la vacance en centre ville :

- Le départ des habitants
- La disparition des services publics
- Le départ des professions libérales
- Le problème des parkings

**La problématique commerciale doit donc s'appréhender de façon globale** avec des politiques visant également le retour des habitants via des dispositifs en faveur de l'habitat, des services publics et dans une vision de complémentarité entre centre ville / périphérie.

Les villes moyennes sont les phares de l'attractivité du territoire, et si la redynamisation du centre ville relève de la ville centre, elle doit associer l'intercommunalité, mais aussi les acteurs locaux. D'où l'importance de l'espace de dialogue public/privé.

Elle doit aussi s'appréhender à travers **une simplification de l'immobilier, afin qu'il soit facilement mutable** ; ce qui suppose de travailler sur la **mutualisation des espaces** qui peuvent changer de vocation. Mais également **mutualiser la rareté financière**.

## V. DU SCoT A LA GOUVERNANCE COMMERCIALE

### Que disent les élus ?

#### Rappel du cadre législatif

- Circulaire du 16 janvier 1997 sur les petites et moyennes entreprises, commerce, artisanat : Application des dispositions de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat relative aux équipements commerciaux
- Loi no 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat (JO du 6 juillet 1996) qui a très profondément réformé les dispositions de la loi no 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat, relatives au régime d'autorisation préalable des commerces de détail.

Ses dispositions ont été complétées par celles :

- du décret no 96-1018 du 26 novembre 1996 (JO du 27 novembre 1996) qui modifie le décret d'application no 93-306 du 9 mars 1993,
- de l'arrêté du 26 novembre 1996 (JO du 27 nov. 1996) qui fixe le contenu des demandes d'autorisation relatives aux commerces de détail et se substitue à l'arrêté du 16 novembre 1993.

L'ensemble de ces textes ont en outre été complété par les directives contenues dans le programme national de développement et de modernisation des activités commerciales et artisanales, mentionné au dernier alinéa de l'article 1er de la loi du 27 décembre 1973.

Une réforme qui vise à mieux maîtriser l'évolution de l'équipement commercial et de mieux prendre en compte tous les aspects des projets examinés, notamment en termes d'emploi et d'aménagement du territoire

Une réforme qui porte à la fois :

- sur le champ d'application de ces dispositions, considérablement élargi ;
- sur les principes et les critères d'appréciation des projets soumis à autorisation ;
- sur la composition des commissions départementales d'équipement commercial, et sur les règles de vote qui leur sont applicables. Composition élargie par la nécessité de coordonner les avis de plus nombreux services et de faire prendre en compte, dans la motivation des décisions, des critères étendus à l'emploi et à l'environnement.

**La Fédération Nationale des SCoT propose de porter politiquement l'idée que l'avis rendu en CDAC au titre de la compatibilité avec le SCoT devrait être porté par le SCoT lui-même.**

## Que disent les professionnels du commerce ?

- Avoir une vision à long terme
- Associer de manière continue les acteurs du commerce y compris dans la mise en œuvre du SCoT
- Préférer la planification à la programmation
- Faire évoluer le SCoT en y apportant plus de souplesse, afin d'aligner davantage les échelles de temps entre urbanisme et commerce => possibilité de réviser le SCoT plus tôt ou se donner la possibilité de ne réviser que le DAAC
- Nécessité pour les acteurs du commerce d'avoir des représentants au niveau régional

## Table ronde

- Le SCoT est-il la bonne échelle ? On a également l'échelle du bassin d'emploi ou le bassin de consommation. Globalement, ces périmètres correspondent à celui du SCoT.
- Difficulté parfois de discuter avec les acteurs privés, difficulté d'avoir les bons interlocuteurs (acteurs insaisissables) ou souvent le dialogue n'est pas formalisé. La plupart des SCoT n'engagent pas ce dialogue.
- Au niveau des CDAC : Susciter une meilleure dynamique CDAC/SCoT

## Témoignages de SCoT : Différentes manières de traiter le commerce dans le SCoT

### Première expérience : Est Amiens

Mise en place d'une **conférence économique** au sein de la communauté de communes suite à un conflit (Villers Bretonneux). Cette conférence est un lieu de dialogue entre les élus. Les élus ont conscience que :

- Construire toujours plus de m<sup>2</sup> n'est pas une solution.
  - Concevoir l'aménagement commercial autrement, à travers une réflexion cohérente dans un esprit de partager un destin commun d'un territoire et non plus que chaque communauté de communes pense seule son développement.
- ⇒ Intégration de l'esprit SCoT.

Mais quel devenir de la conférence avec la création du futur pôle métropolitain ?

### Deuxième expérience : Brest

1<sup>er</sup> SCoT approuvé en 2011 et porté par le pôle métropolitain.

Le SCoT a permis de travailler sur **une charte d'urbanisme commercial**, suite à l'élaboration d'un DAAC (document d'aménagement artisanal et commercial) au préalable du SCoT ; ce DAAC étant prescriptif.

- ⇒ Un outil qui a permis une certaine concertation à l'amont
- ⇒ Mieux appréhender les ruptures du commerce.

### Troisième expérience : Strasbourg

Au début, le SCoT ne comportait pratiquement rien sur la question commerciale. Le territoire a fait l'objet de plusieurs projets de ZACOM (Zones d'activités commerciales) avec au final des zones difficiles à remplir (concurrence territoriale)

Le DAAC a permis de trouver de nouveaux équilibres sans être trop prescriptif. A travers un consensus, faire en sorte qu'il n'y ait plus de nouvelles zones.



**Un travail de concertation a été mené entre élus – acteurs du commerce – acteurs de l'immobilier.**

Intérêt de travailler en InterSCoT en prenant en compte l'organisation commerciale des territoires voisins.

Trouver une complémentarité SCoT/SRADDET (l'échelle du SCoT étant parfois trop petite) pour appréhender différentes problématiques :

- Au niveau du foncier au regard des risques de friches commerciales ;
- Accompagnement des SCoT pour répondre aux nouveaux besoins et aspirations des populations
- Accompagnement des SCoT dans la prospective
- Orienter vers une densification des centres villes et leur reconquête
- Capacité de développer une logistique urbaine au centre ville (notion du dernier kilomètre)
- Favoriser les circuits courts avec les nouvelles formes de commerce.

**VI. LES TERMES DU CONTRAT DE CONFIANCE****Objectifs :**

- Bâtir une charte de confiance élus – acteurs du commerce, construite sur le dialogue et la concertation.
- Favoriser les outils d'observations des dynamiques commerciales afin de prendre en compte les mutations
- Susciter une gouvernance public/privé

Travailler sur le maillage des magasins, les points de contacts et surtout la logistique.