



HAL
open science

Les politiques d'urbanisme commercial : la gouvernance des actions de revitalisation commerciale des centres villes dans le contexte de construction métropolitaine d'Aix-Marseille-Provence

Lara Blanchard

► To cite this version:

Lara Blanchard. Les politiques d'urbanisme commercial : la gouvernance des actions de revitalisation commerciale des centres villes dans le contexte de construction métropolitaine d'Aix-Marseille-Provence. Sciences de l'Homme et Société. 2017. dumas-01632604

HAL Id: dumas-01632604

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01632604>

Submitted on 10 Nov 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

MEMOIRE UNIVERSITAIRE

Thème : Les politiques d'urbanisme commercial

*Sujet : La gouvernance des actions de revitalisation commerciale des centres
villes dans le contexte de construction métropolitaine d'Aix-Marseille-Provence*



(Source : Ladepeche.fr, « L'Insee confirme des créations d'emplois au 2^{ème} trimestre, surtout dans l'intérim », 2014).

Lara BLANCHARD

Septembre 2017

Directeur de mémoire : Hélène REIGNER.

La réalisation de ce mémoire a été possible grâce à l'aide de plusieurs personnes à qui je voudrais adresser ma reconnaissance.

Tout d'abord, je remercie ma directrice de mémoire Madame Hélène Reigner, pour ses conseils et sa disponibilité tout au long de cet exercice, qui ont contribué à alimenter ma réflexion.

Je désire aussi remercier mon tuteur de stage Jean-Marc Perol, qui m'a apporté de précieuses informations utiles à la rédaction de ce mémoire. Et également toute l'équipe du service Stratégie et Territoires.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

1. Les stratégies de revitalisation commerciale à l'ère de la métropolisation

- 1.1 Le commerce : fonction urbaine structurante des territoires
- 1.2 L'urbanisme commercial : naissance d'une discipline pour faire face aux enjeux de développement commercial
- 1.3 Acteurs publics et urbanisme commercial : une gouvernance complexe des projets commerciaux

2. Gouvernance métropolitaine des stratégies et des projets dans les centres villes : le cas de la métropole Aix-Marseille Provence

- 2.1 Présentation du terrain d'étude et de la méthodologie de l'enquête
- 2.2 1^{ère} partie de l'enquête : Les politiques et stratégies commerciales à l'échelle d'AMP, pour comprendre et définir la situation actuelle
- 2.3 2^{ème} partie de l'enquête : A l'échelle des centres villes : quels enjeux de gouvernance sur la revitalisation des commerces ?

CONCLUSION

INTRODUCTION

« *Il n'y a pas de commerce en forme quand la ville est malade et il n'y a pas de ville en forme quand le commerce est malade* » (CNCC, *quel avenir pour le commerce de proximité dans les quartiers ?*, 2013). Le commerce dans son rôle économique contribue au bon fonctionnement de la ville, et l'organisation urbaine de celle-ci contribue également au bon fonctionnement des commerces. En ce sens, l'activité commerciale est donc un élément essentiel des politiques urbaines des acteurs publics. En effet, comme le rappelle l'AdCF en 2012 (Assemblée des Communautés de France) : « *Ce développement commercial impacte le fonctionnement des territoires. Il influe sur l'organisation des déplacements, les équilibres urbains, les paysages, la dynamique et l'image du territoire, les rythmes de l'étalement urbain, l'économie locale et l'emploi, la répartition des fonctions urbaines, les poids réciproques de chaque pôle dans l'armature urbaine...* » C'est donc une fonction urbaine structurante. Le commerce en tant qu'acteur de la ville, se trouve aujourd'hui face à des enjeux aussi divers que les éléments qu'il influence. De ce fait, plusieurs travaux traitent des commerces en périphérie des villes ou des agglomérations, de la réhabilitation des friches commerciales, de l'innovation dans les formes commerciales, des tendances de consommation des ménages qui influencent directement les pratiques urbaines... Ici, nous traiterons de la thématique de la revitalisation des commerces de centre-ville, ou commerces de proximité, dans un contexte de construction métropolitaine.

La mutation des centres villes dans leurs caractéristiques diverses : organisation spatiale, cadre bâti, changements sociologiques, pratiques des citoyens... concerne également le commerce. Certaines communes et agglomérations se trouvent confronter à une perte de dynamisme de leurs commerces de centre-ville. Ce dernier se retrouve donc face à une problématique de dévitalisation, influant sur l'organisation même des centres. C'est pourquoi, les acteurs publics de ces territoires mettent en œuvre des politiques commerciales qui, ces dernières années, attestent d'une volonté de réorienter certaines stratégies, au sein d'un système d'acteurs complexe. Cependant, des années 1960 à aujourd'hui, certains relèvent leur incapacité à réglementer et organiser le développement commercial au sein des villes (M. Bonneville, V. Bourdin, « Planification urbaine et développement commercial : De la réglementation à la concertation », 1998), celui-ci étant pris dans des logiques de consommation, des logiques économiques, ou encore sociologiques les surpassant parfois. Ainsi, les différentes périodes qui ont marqué le commerce en centre-ville, à la fois au niveau réglementaire et législatif mais aussi d'un point de vue urbanistique, ne semblent pas encore avoir abouties à créer une solution efficace et universelle, afin de préserver les commerces et d'optimiser leur attractivité. Cela est en parti dû aux spécificités de chaque territoire. De ce fait, la perte de dynamisme et d'attractivité

des centres villes des petites, comme des moyennes et des grandes villes, invite à se questionner aujourd'hui sur l'évolution encore en cours des politiques d'urbanisme commercial des collectivités.

Cette problématique de dévitalisation des centres villes s'insère dans une série de périodes et d'évènements qui ont influencé le développement des commerces. Dans les années 50-60, apparaît la notion d'urbanisme commercial, au moment de la construction des grands ensembles. Au départ, les centres commerciaux sont cantonnés à la fonction de proximité, pour « *ne pas affecter l'ordre spatial organisé autour de la prééminence du centre-ville* » (R. Péron, « L'urbanisme commercial à la française : quel agrément ? », 1998). Mais, dès la fin des années 60 la modernisation de la grande distribution engendre un changement dans les politiques publiques. L'urbanisme pratiqué à l'époque est perçu comme ne prenant pas en compte les logiques marchandes et distributives. Ainsi, commence à se développer les centres commerciaux périphériques en lien avec la consommation de masse qui s'opère jusqu'aux années 80. En parallèle, les questions liées à l'aménagement et à l'urbanisme de ces zones périphériques sont absentes des débats. Dans les années 80 se dessinent donc des polarités intermédiaires, que les communes ont du mal à canaliser, avec de surcroît une mobilité plus importante des habitants provoquant le phénomène d'étalement urbain. C'est particulièrement à partir de ce moment-là que les centres villes commencent à souffrir. Ces dernières années, un retour dans ces espaces est largement perceptible dans les pratiques des citoyens et dans les politiques publiques, notamment par le réaménagement des espaces publics, l'accent mis sur les transports en commun et, de manière générale, leur requalification. Ainsi, après un certain effacement de l'urbanisme commercial dans les politiques publiques et les documents de planification, différentes stratégies sont entreprises par les collectivités et les acteurs de la ville. Si certaines communes ont pu rattraper ce manque, d'autres se voient face à une perte de dynamisme et d'attractivité, malgré des stratégies de revalorisation affirmée. Cela est expliqué à la fois par ces années de développement commercial rapide et incontrôlé, mais aussi par des modes de consommations différents, comme le e-commerce, amenant à des changements profonds et tangibles sur le territoire. Donc, pendant longtemps, les collectivités se sont attachées à proposer des outils de planification, plus ou moins efficaces, dans un contexte d'évolution très rapide des modes de consommation, des dynamiques urbaines et économiques... plus spécialement dans les années 80. Aujourd'hui, face aux nouvelles exigences plus qualitatives des consommateurs et l'offre immense à laquelle ils ont accès, elle se replace comme acteur essentiel d'une action directe en faveur des commerces de centre-ville, sous plusieurs formes.

Ainsi, il est possible de constater que pendant ces différentes phases, les collectivités ont toujours joué un rôle majeur. Les intercommunalités ont tout de suite pris une place importante face à

l'ampleur de la tâche et au périmètre d'influence des pôles commerciaux qui ne se résume pas à l'échelle de la commune. Elle s'est donc affirmée dans le champ de l'urbanisme commercial, en menant des politiques publiques et en tentant d'intégrer les acteurs publics et privés. Dans ce cadre, la métropolisation constitue une étape importante en créant un échelon supplémentaire et une action plus globale. C'est dans ce contexte de changement politique et donc stratégique que la place et les nouvelles dynamiques concernant le commerce en centre-ville peuvent être interrogées. Cela prend aussi en compte la question de la gouvernance et des jeux d'acteurs quant à la problématique des commerces de proximité, que l'intercommunalité engendre puisqu'elle suppose un travail collectif. A l'échelle de la métropole, ce travail s'avère considérable au regard de la quantité de communes impliquées et de l'hétérogénéité des territoires. C'est toute cette réflexion qui va nous guider lors de cette étude.

Après ces différents éléments de contextualisation, le cheminement de la réflexion nous amène à formuler plus précisément la problématique suivante : ***Dans quelles mesures la création de la Métropole d'Aix-Marseille Provence impacte-t-elle la conception des stratégies de revitalisation commerciale des centres villes ?*** Si le commerce est à bien des égards un moteur essentiel des économies locales, il est aussi une composante structurante de la ville comme nous l'avons évoqué. Cependant, il semble rassembler autour de lui beaucoup d'acteurs et d'intérêts différents. Ainsi, la diversité de ces acteurs peut vraisemblablement complexifier les stratégies que les collectivités doivent mettre en place. La question du travail en collaboration paraît donc être un enjeu de taille, afin d'entamer une action mutualisée en faveur des commerces de centre-ville et un renouveau dans les anciennes pratiques en urbanisme commercial. Plusieurs sous-questions peuvent être formulées, afin d'identifier des hypothèses qui guideront la suite du travail :

1. Dans quelles mesures l'échelon métropolitain, ici Aix-Marseille Provence, va-t-il créer une dynamique de collaboration entre les différents acteurs publics du commerce ?

Cette question fait référence à plusieurs années de stratégies menées par les collectivités, mais pas forcément intégrées entre les acteurs majeurs de l'urbanisme commercial. L'hypothèse est que la métropole AMP peut devenir un outil en elle-même afin de faciliter la collaboration entre les territoires. Cette collaboration pourrait également servir à mutualiser les connaissances et les expériences.

Cette hypothèse traite donc finalement de l'évolution du rapport qu'entretiennent les collectivités avec l'urbanisme commercial et la façon dont la question de la proximité peut être prise en compte à cette échelle.

2. L'intégration des différents acteurs aux politiques menées par la métropole, peut-elle s'effectuer efficacement au regard de la complexité de la gouvernance ?

Le biais qui pourrait apparaître quant à la première hypothèse, concerne l'aspect de la gouvernance et des jeux d'acteurs. En effet, le commerce est un sujet qui touche tous les territoires et dont l'ampleur et les enjeux peuvent être pris très à cœur notamment par les maires. Dans ce cadre, il est possible qu'apparaissent certains blocages dans l'action, dans l'optique de ces derniers de garder une certaine maîtrise dans ce domaine.

Par ailleurs, cette complexité peut avoir des effets sur l'efficacité des stratégies entreprises et les cantonner à des actions superficielles ou peu approfondies. Il est possible d'évoquer par exemple le cas du centre-ville de Marseille qui, malgré une stratégie de marketing urbain affichée dont un des enjeux est la revitalisation commerciale, souffre toujours aujourd'hui d'une intervention qui n'a pas été fondée sur des arguments économiques solides. Dans cette même logique, il est possible de penser que la Métropole s'engage vers ce chemin, avec des stratégies ayant pour but son rayonnement national et international, son attractivité, moins qu'un objectif purement économique.

3. Le commerce de centre-ville est-elle une problématique ayant vocation à être traitée à une échelle locale ?

Enfin, la dernière question renvoie aux possibles conflits d'intérêt entre l'échelle d'intervention la plus délocalisée, la métropole, et celle la plus localisée, les centres villes des communes. Comment un enjeu faisant appel à la notion de « vie quotidienne » et de « proximité » peut-il s'incarner concrètement à une échelle beaucoup plus vaste ? Se dessine donc ici l'importance du travail en collaboration avec notamment les maires mais aussi les responsables et techniciens du commerce qui, par leurs connaissances du contexte local, amènent des éléments indispensables à la réflexion.

Afin d'y répondre, une première partie traitera des stratégies d'urbanisme commercial à l'ère de la métropolisation. Nous reviendrons alors sur quelques périodes clés du développement commercial et urbain, de l'urbanisme commercial et de la métropolisation et de ses effets. Nous aborderons également la question centrale de cette étude, celle de la gouvernance. La deuxième partie nous permettra de dérouler les objectifs, l'organisation, et les résultats de l'enquête menée pendant 4 mois sur le terrain. La conclusion permettra enfin de donner une réponse argumentée à chaque hypothèse.

1. Les stratégies de revitalisation commerciale à l'ère de la métropolisation

Si nous pouvons aujourd'hui questionner les stratégies commerciales menées par les acteurs publics au sein des métropoles et des autres agglomérations, il est important de saisir les enjeux que soulève le développement des activités commerciales (localisation, forme, accessibilité, offre...). Ainsi, le commerce, et plus généralement la fonction économique à laquelle il se rattache, a connu de nombreuses évolutions liées à l'économie elle-même (industrialisation, mondialisation...) mais également à l'évolution de l'organisation des territoires et notamment la métropolisation. Cette dernière a en effet engendré de nouvelles stratégies portées par différents acteurs, un système complexe lié à la discipline de l'urbanisme commercial, elle-même pas totalement saisie par ces acteurs.

1.1 Le commerce : fonction urbaine structurante des territoires

Afin de saisir les enjeux actuels, il faut d'abord revenir sur le rôle de l'activité commerciale dans le développement des territoires, plus particulièrement dans les différents espaces urbains : la ville son centre et sa périphérie.

1.1.1 *Le rôle de l'activité commerciale dans l'aménagement du territoire*

De tout temps, l'activité commerciale et plus généralement l'activité économique a fondé l'existence des échanges entre les individus d'une même société. Plus particulièrement dans les villes, où la fonction économique est une des fonctions urbaines fondamentale afin d'assurer son fonctionnement.

Développement urbain et économie, des liens démontrés par l'histoire

Dans un premier temps, nous pouvons revenir sur les liens historiques entre ville et commerce. Cette interrelation entre ville et commerce est traitée et surtout attestée par de nombreux auteurs. Le premier élément qui illustre cette relation est celui du commerce comme source de richesse, plus particulièrement le commerce de détail et l'artisanat. En effet, comme le précise Gérard-François Dumont dans « *L'évolution économique des centres-villes* » (1997), la place du marché tient une importance notable dans la croissance des villes au cours du temps : « *La ville ne se conçoit pas sans*

ses commerçants, marchands itinérants, artisans et fermiers qui finissent par constituer un quartier dans lequel le marché augmenté de rues spécialisées tient une place majeure », cela depuis le Moyen-Age. C'est en effet le trinôme « château, cathédrale ou église et marché », qui caractérise la ville depuis ce temps, et qui fait référence à trois fonctions majeures de la ville. Cette place de marché représentait à la fois les échanges, les flux, mais aussi la centralité de par sa position et des autres fonctions urbaines qu'elle accueillait, notamment le pouvoir politique et toutes les fonctions urbaines supérieures. A ce moment-là, le marché de proximité tient donc une place très importante, notamment sur le plan des échanges. Ainsi, G-F Dumont souligne que la ville est alors perçue de deux manières : de manière négative comme un lieu de luxe ou de perversion où l'on consommait toutes les richesses de la terre, et de manière positive dans le cadre des échanges entre la population des villes et celle des campagnes, permettant le savoir, l'innovation, la finance... le développement de l'artisanat et du commerce était alors moteur de la croissance urbaine.

Peu à peu, la place du marché va se marginaliser avec l'apparition des magasins spécialisés (XVIIIème siècle). Ensuite, dès le XIVème siècle, le commerce urbain prend une nouvelle forme avec le développement du commerce extérieur, et des imports-exports de produits de luxe grâce aux routes commerciales. Il n'en reste pas moins que, bien que le commerce international soit un sujet beaucoup plus traité par les auteurs, les statisticiens etc... le commerce de détail, pour des auteurs comme l'historien Pirenne ou J. Beaujeu-Garnier et G. Chabot, reste l'élément central de la constitution des villes. Ces derniers écrivent notamment que : « *La fonction commerciale apparaît souvent comme la fonction fondamentale. [...] Et certains auteurs ont inclus cette fonction dans la définition même de la ville, tant elle paraissait inhérente à la vie urbaine [...]* ».

Ensuite, la grande période qui va impacter fortement la ville est celle de l'industrialisation. Celle-ci débute au XIXème siècle et se caractérise par un essor de l'industrie qui pénètre dans la ville et vient s'ajouter à ses autres fonctions. Les industries s'implantent autour et dans les villes, les commerces quant à eux se localisent le plus souvent dans les grandes artères et les grandes avenues, ainsi que les marchés de proximité qui perdurent encore. L'artisanat est plus diffus dans toute la ville. Dans la seconde moitié du XIXème siècle se développe également au sein des villes les premiers centres commerciaux, comme à Paris ou à Bruxelles, cela est synonyme de renouveau pour les centres villes des capitales européennes. Cette nouvelle centralité se renforce également avec l'arrivée des banques et assurances, des sièges sociaux de grands groupes industriels, qui marque le début du rayonnement économique des centres villes. Il est important de noter que c'est à ce moment-là que la première définition économique de la ville est donnée, par Max Weber. Selon lui la ville : « *C'est là où la population satisfait une part économiquement substantielle de ses besoins quotidiens sur le marché local, surtout grâce à des produits que la population locale et celle des environs ont fabriqués ou qu'elles se sont procurés pour les vendre sur le marché* » (1921). Cette définition, bien que ne prenant pas en

compte ce qui se passera dans le futur concernant la mondialisation de l'économie, met bien en avant le fait qu'aujourd'hui encore « l'économie locale » (pain, fruits et légumes...) est très présente dans les villes.

Puis, l'expansion de l'industrialisation mêlée à la croissance démographique des villes et l'urbanisation massive va changer le fonctionnement de celles-ci. Certaines villes se développent autour de sites industriels comme Roubaix en France, l'industrialisation donc dans ces cas-là change la forme des villes qui deviennent industrielles, avec la création de logements ouvriers. Dans une autre mesure, elle entraîne également une modification des emplois exercés par les habitants.

Après cette période, au XXème siècle et plus particulièrement dans les années 80, arrive celle du développement en périphérie des villes où les entreprises trouvent des conditions d'implantation plus favorables qu'en centre-ville. C'est donc dans la banlieue que se crée une nouvelle économie, presque autonome, car les habitants des banlieues ont un fort pouvoir d'achat. Débute en parallèle le mouvement d'appauvrissement des centres que nous connaissons encore aujourd'hui.

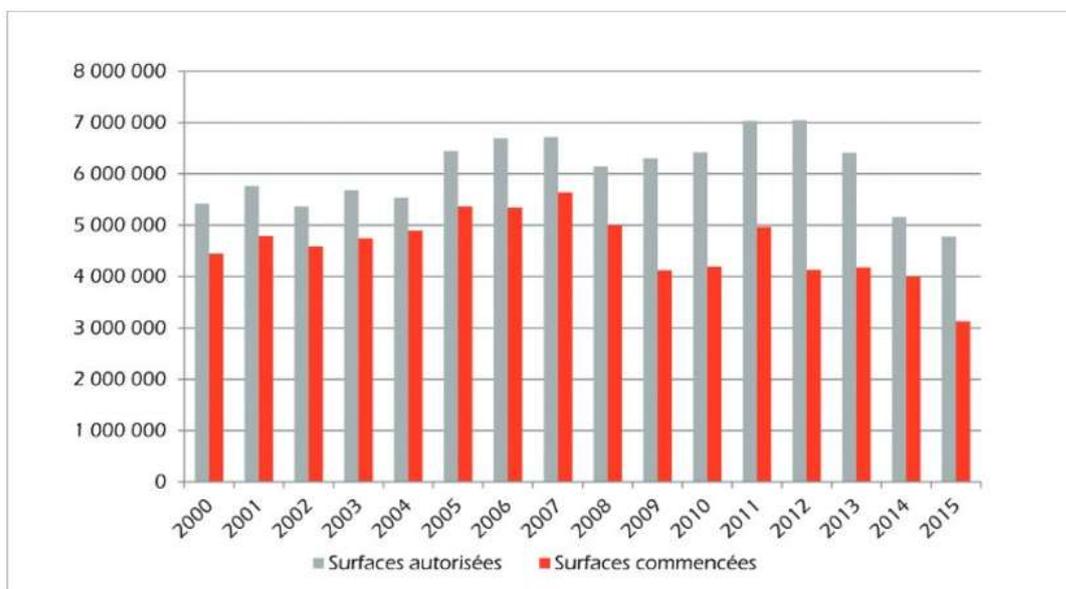
Le développement des zones commerciales périphériques, illustration des nombreux liens entre commerce et urbanisme

Afin d'illustrer les liens que peuvent entretenir le commerce et l'urbanisme, nous pouvons utiliser l'exemple du développement des zones périphériques. En effet, à travers ce phénomène, des changements sur le territoire sont apparus à plusieurs niveaux : morphologique, foncier, environnemental, économique... de ce fait, se dégagent aujourd'hui de nombreux enjeux quant à une planification renforcée des commerces qui s'implantent dans les zones périphériques et donc une appropriation de la thématique commerciale par les urbanistes.

Afin de comprendre et de qualifier le contexte, un constat a été réalisé, celui d'une surproduction des surfaces commerciales ces dernières années, qui s'apprécie au regard du nombre d'autorisations émises par les commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC)¹. Depuis 2004, selon les chiffres de l'AdCF, les commissions autorisent chaque année plus de 3 millions de m² de nouvelles surfaces de vente, cette croissance se fait forte jusqu'en 2012 (graphique n°1).

¹ CDAC : Commission départementale d'aménagement commercial. L'ouverture d'une surface de vente supérieure à 1000 m² nécessite l'obtention préalable d'une autorisation administrative délivrée par la Commission Départementale d'Aménagement Commercial (Source : somme.gouv.fr).

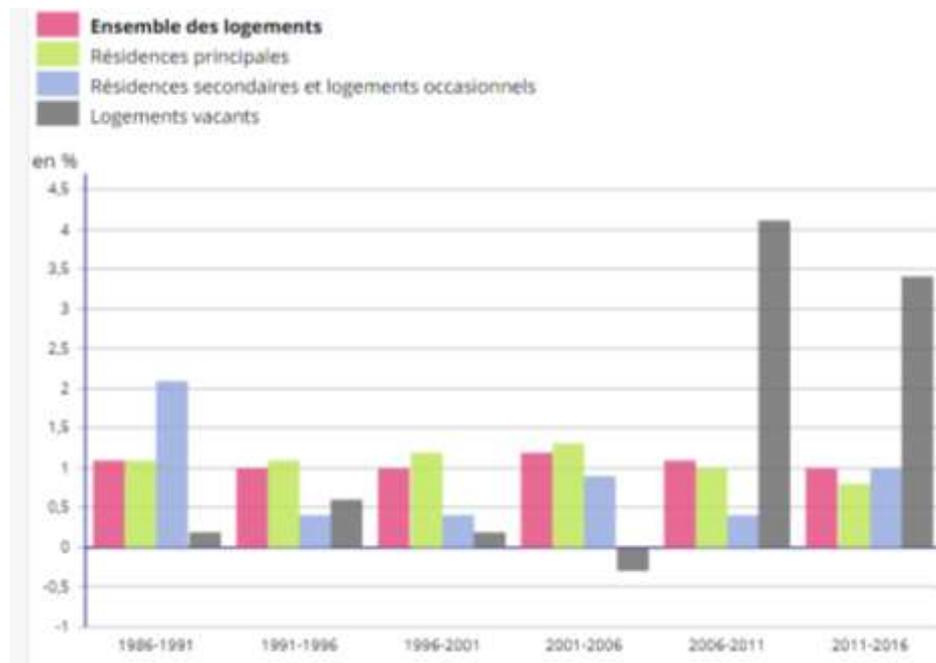
Graphique n°1 : De 2000 à 2015, un rythme de croissance des surfaces commerciales variable mais soutenu



(Source : AdCF, « Urbanisme commercial, une implication croissante des collectivités mais un cadre juridique à repenser », graphique : « Evolution annuelle de la totalité des surfaces autorisées (avec ou sans passage en commission) et des surfaces mises en chantier »).

En effet les chiffres de 2011 sont les suivants : 3,1 millions de m², dont 85% de création et 15% d'extension et majoritairement dans le domaine de l'alimentaire. La plupart des projets concernent des promoteurs institutionnels de centres commerciaux, ce qui atteste donc de l'évolution des modes de consommation en France. Cependant, nous constatons également que cette croissance s'atténue depuis 2013, avec 2 millions de m² autorisés de 2013 à 2015. Selon ce même rapport, cela peut s'expliquer par les évolutions réglementaires (modification des seuils d'examen par les commissions), la situation économique et la concurrence du commerce en ligne. Cependant, cela n'a pas entraîné l'arrêt du développement périphérique commercial en France.

Graphique n°2 : la croissance des logements depuis 1996, toutes catégories confondues



(Source : INSEE, 2017)

En comparaison, sur la même période, le parc de logement global en France a stagné (graphique n°2), ce qui illustre le décalage entre la production croissante de commerces, mais une situation de stagnation du logement et donc du potentiel de consommation des villes. En effet, aujourd'hui le seuil de surproduction a été atteint, et entraîne donc un décalage entre les mètres carrés produits et les besoins des consommateurs. Car, si le stock de projets autorisés ou en cours dépasse largement la capacité d'absorption du territoire, cela crée une surdensité de l'offre et à terme un phénomène de vacance commerciale qui s'amplifie, une concurrence accrue entre les enseignes et donc des magasins qui ferment, des friches commerciales... Les enjeux qui en découlent touchent plusieurs thématiques, y compris celle de l'urbanisme et pas seulement des éléments économiques et sociaux.

En effet, nous pouvons évoquer des impacts sur la préservation des espaces naturels et agricoles, de par l'étalement urbain qui résulte de la création des surfaces commerciales. Nous retrouvons également des impacts en termes de production de paysages urbains de faible qualité (banalisation des entrées de ville et standardisation de l'architecture commerciale). Enfin, des déséquilibres importants apparaissent entre les périphéries et les centres villes, concernant notamment les flux de circulation inégalement répartis (Ministère de l'environnement de l'énergie et de la mer, ministère du logement et de l'habitat durable, rapport : « Inscrire les dynamiques du commerce dans la ville durable », 2017).

Ces réflexions sur les impacts des zones commerciales sur le système urbain, tentent de trouver une véritable appropriation par les acteurs du territoire et de l'aménagement. Cela peut s'illustrer notamment par les réflexions actuelles autour de la densification de ces zones. Des études ont en effet montré qu'il existe une faible densité moyenne des surfaces bâties sur les zones d'activités, et qu'une optimisation devait y être réalisée (ADEUS « *Densité, mixité, qualité en zone d'activités : obstacles et outils* », 2012). L'enjeu est donc, plus généralement, de prendre en compte ce type de considération urbaine dans la définition des projets au sein des zones d'activités et des zones commerciales

1.1.2 *D'hier à aujourd'hui : les différentes phases du développement commercial*

Après avoir étudié les différents liens qu'entretiennent le commerce et l'économie en générale, avec l'urbanisation des villes en Europe, nous pouvons maintenant nous intéresser spécifiquement aux grandes phases du développement commercial en France. Certaines périodes ont marqué ce développement, entre les années 50 et jusqu'à aujourd'hui. Nous allons donc décrire les cinq qui ont particulièrement influé sur les caractéristiques de l'offre commerciale actuelle et de sa forme actuelle, et sur les problématiques qui en découlent, notamment celle de la dévitalisation des centres villes.

Dans les années 50 apparaissent les grandes surfaces et la notion d'urbanisme commercial (R. Péron, « *L'urbanisme commercial à la française : Quel agrément ?* », 1998). Initialement, ces grandes surfaces sont créées pour répondre au sous-équipement des banlieues. Ces nouvelles zones urbanisées répondent alors à un besoin ciblé et à une politique et une programmation claires. Donc, au début des années 60, les politiques d'urbanisme commercial sont orientées vers la création de zones commerciales périphériques et ce sont elles qui vont créer la première génération de « centres commerciaux », qui a pour préoccupation initiale de ne pas affecter l'ordre spatial où le centre-ville est prééminent en matière commerciale. A ce moment-là les commerçants, des indépendants aux grands magasins, s'accordent à ne pas déséquilibrer et perturber la place du commerce de centre-ville dans le système commercial de l'époque.

Cependant, la fin des années 60 marque le changement de vision et l'inversion du rapport de force au bénéfice de la grande distribution qui se modernise. Cette période devient celle de l'installation de nouveaux pôles commerciaux dans les périphéries, avec une certaine liberté accordée aux grandes enseignes. Cette liberté est notamment permise avec la loi Royer² qui élude les questions liées à l'aménagement et l'urbanisme dans la conception des projets commerciaux. Les spécificités locales

² La loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat, dite loi Royer, est la première à réglementer l'urbanisme commercial (Source : AdCF).

ne sont pas obligatoirement prises en compte par les promoteurs et les grands groupes, ce qui entraîne des configurations spatiales variées au sein d'un même périmètre, d'une même zone. Par ailleurs, l'implantation des commerces se fait de manière plus ou moins permissive selon les règles locales. En parallèle, comme nous le développerons plus tard, les documents d'urbanisme sont silencieux concernant la réglementation des zones périphériques. Il n'y a de plus aucune harmonisation, pour deux raisons : les échelles d'élaboration des documents d'urbanisme ne correspondent pas au rayonnement effectif des équipements commerciaux, et les contentieux relatifs aux autorisations préalable et ceux relatifs aux permis de construire font l'objet de deux procédures distinctes.

Dans les années 80, le discount s'étend aux produits non-alimentaires. Les enseignes s'implantent massivement (photo n°1), non-soumises à des restrictions quantitatives, dans les mêmes polarités précédemment établies, en les renforçant ou alors dans de nouvelles polarités en y imposant leur forme architecturale minimaliste. Nous retrouvons alors les trois types de grandes surfaces de périphérie : les supermarchés dédiés aux produits alimentaires, les hypermarchés, puis les grandes surfaces spécialisées. Ces années marquent donc le début du changement de physionomie des entrées de villes et des zones périurbaines, puisqu'en se regroupant, ces grandes surfaces forment les zones d'activités commerciales que nous connaissons encore aujourd'hui. Conjointement à cela, les années 80 voient également apparaître les premiers centres commerciaux (photo n°2).

Photo n°1 : Une zone commerciale périphérique



(Source : Duval-r.com)

Photo n°2 : Le centre commercial, lieu de consommation



(Source : icade.fr, « Centre commercial « Le Millénaire » à Aubervilliers »)

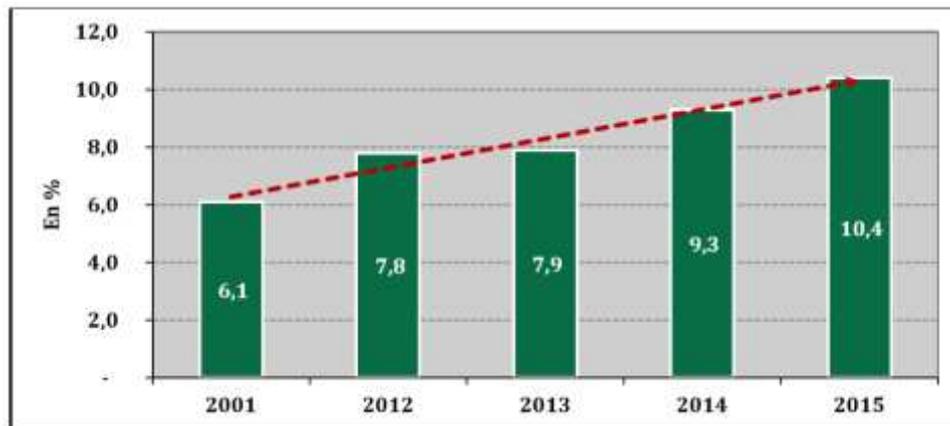
Dans les années 90, les premiers débats apparaissent quant à au développement des zones commerciales. Trois arguments sont avancés contre ce développement. Le premier est celui du dépérissement des centres villes, surtout des villes moyennes. Le second concerne la disparition des commerces et services de proximité dans les quartiers populaires participant au mal-être de leurs

habitants. Le dernier concerne la dégradation des paysages et l'atteinte à l'environnement. Face à ces trois critiques faites aux zones commerciales périphériques, les acteurs de grande distribution mais aussi certains acteurs des politiques urbaines, mettent en avant le fait que les nouveaux équipements commerciaux correspondent à une nouvelle organisation urbaine qui est dite « polycentrique ». Et cette organisation ne découle pas de l'implantation de ces équipements mais plutôt de la croissance de l'utilisation de l'automobile et la mobilité généralisée qui s'opère en France, générant la dispersion des commerces.

Dans les années 90, comme évoqué précédemment, dans certaines villes moyennes les observateurs s'autorisent à parler de dépérissement des centres villes. Cependant, cela ne concerne que certains produits, les produits de luxe continuent par exemple de préférer les centres villes, ainsi que la restauration rapide puisque les grandes enseignes ont les moyens d'y payer des loyers élevés. Au sein des villes apparaissent également les « centres commerciaux intégrés », dont les marques qui les occupent ont fait de cette localisation un moyen de rayonner. Nous pouvons donc remarquer que malgré ce mouvement avéré de dévitalisation, les centres ont toujours bénéficié d'une attention particulière des politiques publiques, notamment des financements, qui leur permettent de conserver leur attrait.

De nos jours, le développement périphérique est toujours d'actualité, bien qu'un peu moins croissant ces dernières années comme nous l'avons vu, ainsi que la dévitalisation des centres. Pour situer le contexte, que nous développerons dans la partie suivante, les dernières évaluations, selon le rapport « La revitalisation commerciale des centres villes » de juillet 2016 en collaboration avec l'Institut Général des Finances (IGF) et le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable, le mouvement global de dévitalisation commerciale des centres-villes qui concerne de nombreuses communes se confirme ces dernières années. Ainsi sur un panel portant sur près de 190 centres-villes, le taux de vacance moyen évalué à 6,1% en 2001 s'élève à 10,4% en 2015 (graphique n°3).

Graphique n°3 : Un taux de vacance commerciale croissant signifiant les difficultés des commerces de proximité



(Source : IGF et CGEDD, rapport : « La revitalisation commerciale des centres villes », graphique : évolution du taux de vacance entre 2001 et 2015, 2016).

Le taux de vacance commerciale est un indicateur important de la dévitalisation économique d'un centre-ville. Plus généralement, la dévitalisation témoigne d'une certaine fragilité du secteur en France, selon l'INSEE cela se vérifie dans les chiffres d'affaires et dans les effectifs salariés. Ces derniers ont diminué de 1,3% entre 2012 et 2013.

Cette tendance à la fragilisation du secteur commercial peut s'expliquer à la fois par des éléments conjoncturels, comme la baisse de la consommation des ménages, mais aussi d'autres éléments dépendants de la situation de chaque ville, comme l'organisation des mobilités, les déséquilibres plus ou moins forts entre centre et périphérie ou encore une offre non adaptée à la demande locale, par exemple des produits trop chers comparativement au pouvoir d'achat des habitants. De plus, nous constatons une forte évolution des modes de consommation des ménages (Drive, Internet...). Cet élément est en effet quelque chose qui est revenu lors des enquêtes menées dans le cadre de ce mémoire, le e-commerce notamment affecterait en grande partie les centres villes pour plusieurs raisons : incapacité des commerçants à entrer dans une logique de « digitalisation » et donc à s'adapter à cette tendance, mais aussi pratiques des consommateurs qui utilisent Internet pour simplifier leur quotidien, pour y trouver des prix attractifs, qui se désintéressent de plus en plus du « lèche vitrines » ... en cela, le E-commerce a bouleversé la logique spatiale de l'implantation des commerces en ville et en périphérie : « [...] la centralité urbaine ne serait plus définie en référence aux lieux, qui, du centre commercial à la galerie marchande en passant par le « marché » traditionnel, ont structuré les villes dans les sociétés marchandes. Dans ce schéma où les places de marché électroniques se substituent aux places de marché réelles, tous les lieux commerciaux (centraux, périphériques, diffus)

sont *a priori* touchés. Le commerce cesse d'être un marqueur significatif de l'espace urbain » (A. Rallet, « Commerce électronique et localisation urbaine des activités commerciales », 2001).

1.1.3 *Le commerce de centre-ville comme objet de toutes les attentions*

Dans cette sous-partie nous nous concentrerons plus spécialement sur le commerce en centre-ville, de proximité mais pas seulement, puisqu'il s'agit de notre objet d'étude. Comme nous l'avons évoqué précédemment, les centres villes connaissent aujourd'hui un renouveau qui traduit notamment un besoin de redynamisation économique.

Pendant longtemps, les centres villes ont été associés à des lieux instables, où la surpopulation, les maladies, l'insalubrité et les classes populaires étaient vecteur de dangerosité (S. Tissot, « *Les centres-villes : modèles, luttes et pratiques* », 2012.). Ce sont dans les capitales comme Paris que sont nés les premiers « ghettos », et donc au cœur des villes, avant ceux qui se sont créés aux Etats-Unis. A cette époque donc ils n'étaient pas désirables. Les années 70 marquent le début des principales transformations que les centres villes ont connu, avec la rénovation urbaine post Seconde Guerre mondiale. A ce moment-là, des quartiers entiers des centres villes sont détruits. Depuis, ils continuent d'évoluer, de manière plus « douce », sans démolition mais tout en continuant d'opérer des changements profonds. Ces changements sont à la fois physiques : façades rénovées, intérieurs réhabilités et enseignes commerciales qui changent avec notamment l'arrivée massive des franchises. Mais ces changements sont également immatériels, comme la montée des prix de l'immobilier et les mutations sociales. Ces phénomènes sont puissants, tout comme les destructions de l'après-guerre l'étaient. C'est ce que démontre l'exemple de la gentrification, où les classes moyennes réinvestissent les centres villes en déplaçant les classes populaires, et où les quartiers autrefois « malfamés » deviennent incontournables.

Tout comme le reste, depuis les années 70 le commerce en centre-ville ne cesse de changer et d'influencer ainsi son fonctionnement. Avant cela, le commerce faisait partie intégrante du paysage des centres villes, créant une ambiance et animation propre à ces espaces urbains (A. Metton, « *Espoirs et armatures du commerce en centre-ville* », 1998). La France était dotée d'un système très hiérarchisé où la quantité et la qualité des commerces étaient définies en fonction de la taille de la ville. Au sein des villes existait alors une cartographie précise sur la même idée de hiérarchisation, où le centre-ville bénéficiait des magasins de qualité et d'une animation particulière. Lors de l'expansion des banlieues résidentielles, rien n'était venu perturber les petits commerces puisque les habitants de ces banlieues n'avaient pas encore de quoi consommer à proximité de celles-ci.

Cela commence à changer au moment de l'apparition des commerces de périphérie, et de la dualité qui commence à s'établir entre périphérie et centre. Beaucoup d'inquiétudes se sont alors matérialisées autour de la dévitalisation des centres et même de leur perte d'attractivité généralisée. Depuis 1975, ce sont surtout les commerces des villes moyennes qui semblent souffrir de l'arrivée des commerces de périphérie. Mais finalement, pendant cette période, ce n'est pas tant une dévitalisation qui est à l'œuvre mais plutôt un maintien, une stagnation de l'offre commerciale, qui ne suit pas l'explosion de la consommation des ménages. Cette explosion profite bien plus à la périphérie qu'au centre. Finalement ce qui est constaté c'est plutôt une mutation de l'offre et donc du type de commerce plutôt qu'une disparition de ceux-ci. Encore aujourd'hui c'est le cas, nous pouvons observer que l'alimentaire et tout ce qui est relatif au service (cafés, restaurants, banques...) gardent toujours une place importante en centre-ville, tandis que l'habillement se concentre plutôt dans la périphérie. Les petits commerces de proximité se partagent les rues commerçantes avec les franchises des grands groupes, et ces franchises se multiplient.

Cette arrivée des franchisés conduit d'ailleurs à de nombreux débats sur le paysage urbain. Nous pouvons évoquer ici David Mangin, dans « *La ville franchisée, formes et structures de la ville contemporaine* », en 2001, parle de standardisation des centres et des périphéries (A. Bertoni, « Théorie de l'urbanisme », cours de Master 1 Urbanisme et aménagement, 2016) et de centres commerciaux à ciel ouvert pour qualifier les rues commerçantes des villes. Il dénonce également les impacts du développement commercial à outrance sur les équilibres urbains. Enfin, il stigmatise la banalité qui s'installe progressivement dans les centres villes. Une situation que l'on retrouve actuellement dans les centres villes des grandes agglomérations françaises (photo n°3).

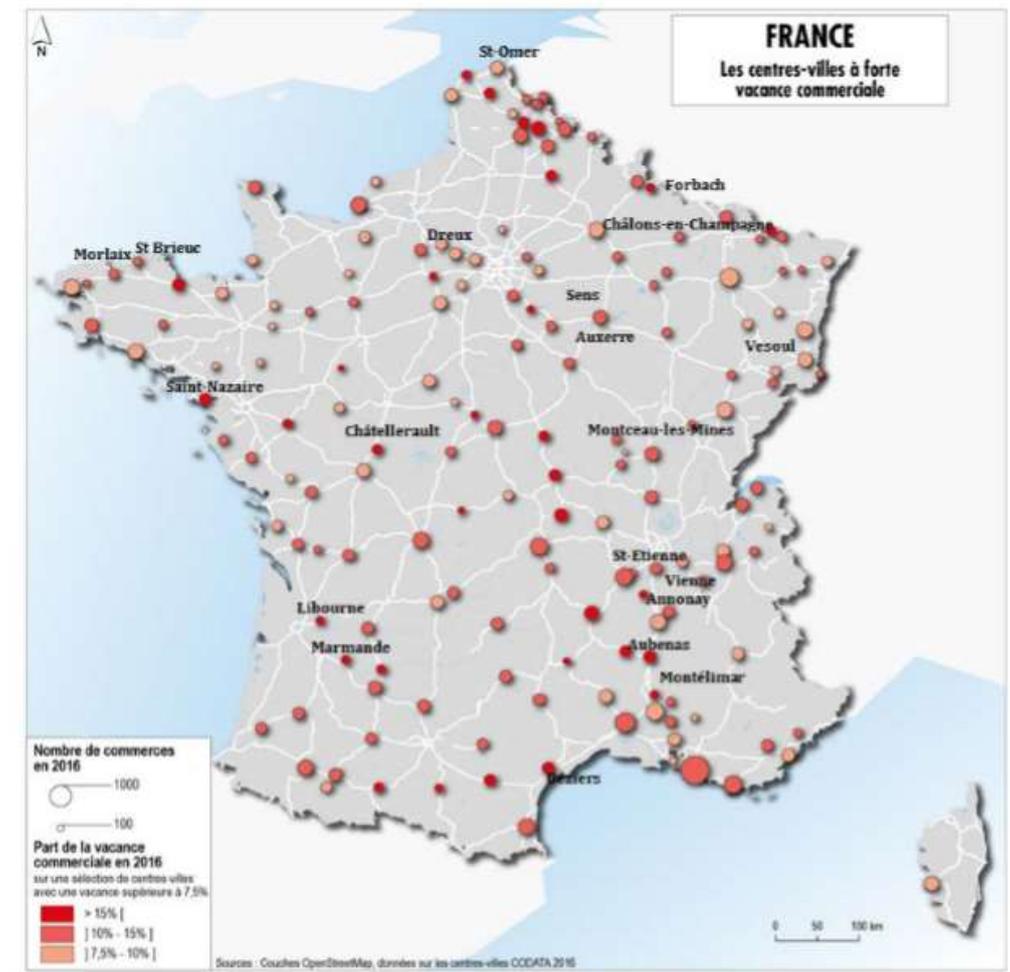
Photo n°3 : Une « ville franchisée »



(Source : Ladepeche.fr, « *L'Insee confirme des créations d'emplois au 2^{ème} trimestre, surtout dans l'intérim* », 2014).

Aujourd'hui encore, la mutation de l'offre, mais aussi de ses formes, est prégnante dans les centres des petites, moyennes et grandes villes. Les problématiques qui en découlent, pour les commerçants et les élus, sont d'abord la vacance commerciale, comme nous l'avons abordé. Le taux moyen de vacance commerciale en 2015 en France est de 10%, et cela touche majoritairement les villes moyennes (carte n°1).

Carte n°1 : Un taux de vacance en augmentation



(Source : IGF et CGEDD, rapport : « La revitalisation commerciale des centres villes », carte : « Panorama de vacance commerciale en 2015 », 2016).

La carte ci-dessus représente les villes où l'augmentation de la vacance a été la plus forte en 2015. Parmi les villes de taille moyenne, les augmentations les plus fortes concernent les centres des villes isolées et des villes centres.

Pour faire face à ce problème, certains moyens innovants sont mis en place, notamment dans les grandes agglomérations. Pour répondre à la problématique des locaux vacants par exemple, des opérations comme « Ma boutique à l'essai » sont lancées par les élus. L'idée ici est de permettre à des

créateurs de tester leurs idées de commerces au sein d'une boutique pilote, cela afin de réintroduire des commerces de proximité d'une part et de lutter contre la vacance d'autre part (photo n°4). L'autre outil utilisé peut également être la pépinière commerciale (photo n°5), qui fonctionne sur le même modèle qu'une pépinière d'entreprise. Elle accueille en effet de jeunes commerçants en leur offrant des conditions propices à favoriser leur développement : loyers attractifs, accompagnement, pas de droit de bail etc... en échange de quoi le commerçant assure ses horaires d'ouverture, son service à la clientèle etc... ce dispositif est maintenu pendant 2 à 5 ans, à l'issue de cette période le commerçant peut signer un bail ordinaire ou racheter le local.

Photo n°4 : Opération Boutique à l'essai



(Source : Leséchos.fr)

Photo n°5 : Une pépinière commerciale



(Source : SPL, pays de Grasse Développement)

Donc, le mouvement et la volonté de revitalisation commerciale sont présents dans certaines villes aujourd'hui, même si les problématiques auxquelles les commerçants font face prennent leur source dans des phénomènes conjoncturels forts. Pour mettre en place des stratégies efficaces et faire de la revitalisation des centres un objet de planification intégré, les agglomérations et notamment les métropoles françaises se tournent vers l'urbanisme commercial, une discipline née dans les années 70, pour être en mesure d'initier une réflexion urbanistique autour du développement commercial.

1.2 L'urbanisme commercial : naissance d'une discipline pour faire face aux enjeux de développement commercial

Dans cette seconde sous-partie nous allons définir l'urbanisme commercial et tous les enjeux qui lui sont rattachés. Puis, nous reviendrons sur l'évolution du cadre législatif français, qui peut être considéré comme instable au regard des nombreux revirements qui ont eu lieu. Enfin, nous étudierons les outils dont disposent les acteurs publics pour « faire » de l'urbanisme commercial.

1.2.1 Définition et principes généraux

L'urbanisme commercial est apparu au moment où le développement commercial des périphéries des villes est devenu problématique pour leur fonctionnement. Ainsi, la fonction commerciale, qui a longtemps été considérée comme banale, a commencé à être planifiée dans des plans d'aménagement (B. Mérenne-Schoumaker, « Urbanisme commercial et géographie », 1994). Plusieurs instituts, chercheurs et auteurs ont donné une définition à l'urbanisme commercial, même si les écrits restent rares à ce sujet. Nous pouvons notamment reprendre une des plus anciennes, celle de la Commission Française « Activités Commerciales » (1976), qui présente l'urbanisme commercial comme : « *Le champ de l'urbanisme dans lequel on s'efforce, soit de concevoir ou de réaliser, soit d'adapter et de restructurer les équipements commerciaux urbains en fonction d'objectifs d'intérêt général, socio-économiques et spatiaux* ». Cette définition met en avant le fait que l'urbanisme commercial figure bien comme « un champ de l'urbanisme » et comporte donc des spécificités. Cette définition relie ainsi directement la fonction commerciale à une fonction urbaine qu'il est nécessaire de rattacher donc à l'urbanisme. Cela sous-entend également que l'urbanisme commercial étudie à la fois les espaces commerciaux mais aussi leur intégration dans les espaces urbains, qu'ils influencent. Par ailleurs, la définition de Françoise Choay et Pierre Merlin dans leur dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement, plus récente, rattache directement l'urbanisme commercial à sa fonction de planification et définit plus précisément les outils et les procédures : « *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 [...] l'urbanisme commercial est assuré par des procédures diverses : Les documents d'urbanisme [...], la procédure des ZAC, [...] les commissions d'urbanisme commercial* ». Cette définition présente donc une méthodologie et surtout les outils à disposition des décideurs pour créer une action efficace autour de la question des implantations commerciales.

Cette question de la méthodologie relative à des actions d'urbanisme commercial est abordée également par Bernadette Mérenne, qui présente différents points à prendre en compte. Premièrement elle rappelle l'importance de bien connaître et étudier simultanément les commerces et les espaces urbains. Connaître les commerces revient à connaître le monde de la distribution, qu'elle qualifie d'individualiste et hétérogène, et soucieux d'une rentabilité à court terme. Connaître les espaces urbains c'est-à-dire la répartition des fonctions et des circulations, mais également les acteurs urbains et leurs comportements spatiaux. À la vue de la difficulté liée à toutes ces interactions, elle préconise la définition d'une politique d'urbanisme commercial à l'échelle de l'agglomération. Il est intéressant donc de voir qu'au moment où elle écrit cela en 1994, la nécessité d'une planification

à grande échelle et surtout en collaboration avec les différents acteurs est déjà mise en avant. Cette collaboration entre les acteurs induit de connaître leurs intérêts et leurs attentes, pour mettre en place une gouvernance efficace et la plus satisfaisante pour chacun (tableau n°1).

Tableau n°1 : connaître les attentes des partenaires pour mettre en œuvre une gouvernance efficace

PARTENAIRES	ATTENTES PRINCIPALES
Commerce	Rentabilité maximum ou au moins satisfaisante Contexte de travail de qualité
Population	Meilleure offre (choix, qualité, prix, services, etc.) Accessibilité plus aisée
Ville	Meilleure structure urbaine Accroissement de la dynamique urbaine: nouvelles activités, nouveaux emplois, nouveaux clients, impacts positifs sur les autres activités Ville plus animée et plus conviviale

(Source : B.Mérenne-Schoumaker, « Urbanisme commercial et géographie », figure : Principales attentes des trois grands partenaires d'un projet d'urbanisme commercial », 1994).

Elle précise également que l'urbanisme commercial nécessite de mener des analyses à différentes échelles : du noyau commerçant jusqu'à la zone d'influence de la ville pour les projets de plus grande ampleur.

La relative absence d'écrits définissant l'urbanisme commercial et la méthodologie qui y est associée, est à l'image de la tardive et encore timide appropriation de la discipline par les acteurs publics. En effet, selon Marc Bonneville et Virginie Bourdin (« *Planification urbaine et développement commercial : de la réglementation à la concertation* », 1998), la planification et les stratégies des acteurs publics des années 70 aux années 90 ont été assez inefficaces, ceux-ci étant souvent débordés par les événements. La raison que présentent les auteurs est que la seule réglementation publique par les documents d'urbanisme ne suffit pas à capter et gérer toutes les logiques d'acteurs que suppose le développement commercial. Ainsi, ils critiquent notamment les dysfonctionnements de la loi Royer de 1973 qui permettaient la corruption des décisions à cause de carences techniques dans la loi. A cause de ces dernières, les acteurs économiques exerçaient une pression très importante sur l'Etat.

Ces carences avaient également permis aux investisseurs commerciaux de nombreux contournements. De ce fait les années 70 ne sont pas celles qui voient naître des documents de planification efficaces. Les schémas directeurs de l'époque se concentrent uniquement sur la dualité périphérie/centre-ville, en se préoccupant uniquement des aspects spatiaux, en éloignant les logiques économiques et sociétales du débat.

Il faut attendre les années 90 et les réformes sur la transparence sur les relations entre les investisseurs et les pouvoirs publics, pour que les dysfonctionnements de la loi Royer soient pour partie modifiés. Finalement ces actions ont renforcé les règles et ont rigidifié les procédures. Face au désintérêt qui apparaît quant à l'urbanisme commercial, la volonté d'engager une coopération plus forte entre acteurs privés et publics devient de plus en plus visible. C'est pour cela que sont créés en 1993 les Schémas Départementaux d'Urbanisme Commercial (SDUC) aujourd'hui Schéma Directeur d'Urbanisme Commercial. Ces documents de planification marquent le passage à une vision stratégique de la planification du commerce : à la fois documents de planification et à la fois outil d'aide à la décision à l'attention des élus. Mais finalement cet outil s'avère être également très réglementaire et ne laisser place qu'à peu de négociation.

Encore aujourd'hui, le rôle de la réglementation et de la planification est très présent pour engager des actions d'urbanisme commercial, alors que les logiques d'acteurs privés privilégient plutôt la négociation. À la vue de la multiplicité des acteurs à la fois publics et privés qui interviennent lors de la réalisation d'un projet commercial, les intégrer dans le système de planification paraît indispensable. Les SDUC aujourd'hui plus modernes permettent cela, c'est le cas de celui du Grand Lyon qui ne cesse d'évoluer depuis les années 90 pour s'adapter au caractère évolutif du commerce et de ses caractéristiques. Mais cette implication de tous les acteurs n'est possible que si la discipline de l'urbanisme commercial elle-même est reconnue comme un champ professionnel à part entière. L'étude de l'AdCF utilisée en référence dans les parties précédentes, étudie notamment l'implication des acteurs publics dans ce champ. Il est intéressant de noter que les collectivités interrogées dans le cadre de cette étude ne conçoivent pas les préoccupations urbaines comme primordiales quand il s'agit de parler de développement commercial (figure n°1) :

Figure n°1 : Le développement commercial : une préoccupation majoritairement économique pour les collectivités locales



(Source : AdCF, « Urbanisme commercial, une implication croissante des collectivités mais un cadre juridique à repenser », graphique : « Les préoccupations des communautés sont avant tout d'ordre »).

Le premier élément est d'ordre économique, les éléments urbanistiques figurent au milieu et concernent majoritairement le foncier et le paysage. Même s'il semble qu'une évolution soit en cours quant à l'assimilation des enjeux de l'urbanisme commercial par les acteurs publics, celle-ci reste faible au regard des grandes périodes du développement commercial et de leurs nombreux impacts sur les villes.

Après ce constat, nous allons maintenant nous intéresser aux collectivités qui mettent en œuvre des actions liées à la planification des commerces et plus généralement à la revitalisation de leur centre-ville en étudiant deux outils de l'urbanisme commercial : les documents de planification et les stratégies de revitalisation.

1.2.2 Un cadre législatif évolutif et révélateur

Nous allons maintenant revenir sur le cadre législatif de l'urbanisme commercial, qui a énormément évolué au cours des années.

Nous allons analyser une première période, de 1960 à 1996, où les différentes lois qui se succèdent portent à la fois sur les implantations périphériques et, un peu tardivement face au succès de la grande distribution, sur la protection du commerce de proximité et de l'artisanat (AdCF). Les deux premières circulaires ministérielles (1961 et 1969) permettent de prendre en compte le commerce dans les documents d'urbanisme en instaurant notamment un comité consultatif, le premier qui décide de la délivrance d'un permis de construire pour les projets de plus de 10 000m². En 1969, est établie la loi qui crée les Commissions Départementales d'Urbanisme Commerciale (CDUC)

qui doivent statuer sur les projets de plus de 3000 m². Finalement, sur cette période de 40 ans environ, les deux lois qui vont véritablement intervenir dans l'urbanisme commercial sont les lois Royer (1973) et Raffarin (1996) qui visent à protéger le commerce de proximité face à l'ampleur du développement des zones périphériques. La loi Royer marque une rupture dans le sens où elle permet aux collectivités et à l'Etat d'être plus présents dans la régulation des implantations commerciales puisque désormais, les CDUC peuvent statuer sur les projets de 1500 m² ou plus, pour les villes de 40 000 habitants et plus et de 1000m² pour les villes de tailles inférieures. Cette loi marque donc la volonté de l'Etat de donner une vraie possibilité aux collectivités de faire de l'urbanisme commercial. En 1993, les CDUC deviennent CDEC, Commissions Départementales d'Équipement Commercial, qui selon René-Paul Desse (« *La fin de l'urbanisme commercial à la française* », 2013), démontre l'échec de la loi Royer puisque : « À l'ambitieux projet de régir l'urbanisme commercial de la cité, institué en 1973, vient se substituer une simple régulation de l'équipement commercial ». La loi Raffarin de 1996 va abaisser le seuil minimal des projets passant en commission à 300m². Malgré ces lois, de 1969 à 2009, les projets accordés par les commissions augmentent (graphique n°4) :

Graphique n°4 : une augmentation des surfaces de vente malgré les premières lois de régulation



(Source : AdCF, « *Urbanisme commercial, une implication croissante des collectivités mais un cadre juridique à repenser* », graphique : « *évolution des autorisations de surfaces commerciales autorisées pour des magasins de plus de 300 m² en commission d'équipement et d'aménagement commercial* », 2016).

C'est pourquoi les années 2000 vont donner lieu à des changements importants et constituent la deuxième période de temps étudiée. En règle générale, les années 2000 marque un changement dans la manière de faire de l'urbanisme, et les nouveaux textes de lois, bien que ne touchant pas

directement le commerce, l'influence tout autant, notamment la loi Solidarité Renouvellement Urbain (SRU) de 2000 et la Loi de Modernisation de l'Economie (LME) de 2008. Concernant la loi SRU, elle introduit la possibilité d'intégrer les Schémas de Développement Commercial (SDC) dans les SCoT, Les autorisations d'exploitation commerciale et les schémas de développement commercial doivent être également rendus compatibles avec les SCoT. Ensuite, la loi LME, relative à l'économie et les finances, va avoir un impact majeur surtout dans l'approche relative à l'urbanisme commercial qui semble alors régresser. En effet, cette loi remplace les CDEC par les CDAC, Commissions Départementales d'Aménagement Commercial, sous la pression de l'Union Européenne qui reproche à la France de ne pas laisser faire la libre concurrence, le Parlement supprime l'argument économique, comme la saturation du marché, pour délibérer sur la validité d'un projet commercial. Ainsi, et ce qui est également ressorti lors des entretiens réalisés lors de l'enquête, c'est l'incompréhension des collectivités qui se retrouvent privées du principal argument pour juger de la cohérence d'un projet commercial pour leur territoire. Ce critère est remplacé par des éléments d'aménagement mais tournés vers le développement durable, par exemple la présence ou non de pistes cyclables. La raison de ce changement de raisonnement est liée au fait d'encourager la création de projets commerciaux et de fait, la concurrence entre les enseignes de la grande distribution et au final la baisse des prix des produits. Par ailleurs, pour les mêmes raisons, la LME a relevé le seuil d'autorisation des implantations commerciales de 300 à 1 000 m², cela donnant lieu à des pratiques comme par exemple la création de projets commerciaux de 999m². De ce fait, le bilan des années de l'année 2010 fait état de 4 millions de m² autorisés, alors que le contexte de crise économique affecte le pouvoir d'achats des français. En 2011 la loi Ollier-Piron est proposée, et pas encore adoptée à ce jour. Selon ce projet de loi, au même titre que le logement, le transport ou d'autres activités, les nouvelles implantations du commerce devront être inscrites dans les documents de planification. Ainsi dans les Scot intercommunaux, le Document d'Aménagement Commercial (DAC) devra comprendre une typologie des localisations préférentielles des futurs commerces (« centralités urbaines » (libres de prescriptions) et « zones d'aménagement commercial », soumises à prescriptions spécifiques). Par la suite, les PLU devront être compatibles avec ces DAC, ce qui rendra le dispositif opérationnel avec la possibilité de refuser ou d'accepter un commerce lors du dépôt de la demande du permis de construire, comme pour toute autre activité. Ce projet est modifié en printemps 2011, avec la volonté des sénateurs de supprimer les CDAC.

La dernière loi que nous pouvons citer est la loi Pinel de 2015, qui vient réformer la loi LME. Tout d'abord, elle permet ce que la loi LME voulait déclencher, une délivrance des permis de construire uniquement par les maires. Dans ce cadre, les CDAC et CNAC conservent quand même largement leur compétence pour examiner les implantations commerciales. Il s'agit en fait d'une fusion entre permis de construire et demande d'autorisation d'exploitation puisque le permis de construire tient

désormais lieu d'autorisation d'exploitation commerciale. Ensuite, elle modifie la composition des CDAC et CNAC, en renforçant la présence des collectivités territoriales (2 élus compétents de plus en CDAC et quatre représentants de plus en CNAC). Cela montre à quel point la représentativité est problématique dans ce genre d'instance, qui englobe énormément d'acteurs et qui traite de projets commerciaux dont les enjeux touchent des thématiques diverses et éminemment politiques.

A travers ces différentes lois et leurs modifications au cours du temps, nous pouvons conclure que l'urbanisme commercial s'incarne dans un cadre législatif complexe (tableau n°2) :

Tableau n°2 : récapitulatif des principales évolutions législatives et de leur contenu synthétisé

PERIODES DE TEMPS	Période de 1960 à 1996	Années 2000
PRINCIPALES EVOLUTIONS LEGISLATIVES	Circulaires ministérielles de 1961 et 1969 : créées le comité consultatif, pour les permis de construire des projets de plus de 10 000m ² .	Loi SRU de 2000 : introduit la possibilité d'intégrer les Schémas de Développement Commercial (SDC) dans les SCoT, Les autorisations d'exploitation commerciale et SDC doivent être rendus compatibles avec les SCoT.
	Loi de 1969 : crée les Commissions Départementales d'Urbanisme Commerciale (CDUC) statuant sur les projets de plus de 3000 m ² .	Loi LME de 2008 : remplace les CDEC par les CDAC, le Parlement Européen supprime l'argument économique pour décider d'une autorisation d'implantation commerciale, Relève le seuil d'autorisation des implantations commerciales de 300 à 1 000 m ² .
	Loi Royer de 1973 : CDUC peuvent statuer sur les projets de 1500 m ² ou plus, pour les villes de 40 000 habitants et plus et de 1000m ² pour les villes de tailles inférieures.	Projet de loi Ollier-Piron de 2011 : les nouvelles implantations du commerce devront être inscrites dans les documents de planification, Le PLU doit être compatible avec les DAC, Le DAC devra comprendre une typologie des localisations préférentielles des futurs commerces.
	Loi Raffarin de 1996 : abaisse le seuil minimal des projets passant en commission, à 300m ² .	Loi Pinel de 2015 : délivrance des permis de construire uniquement par les maires.

		<p>Fusion entre permis de construire et demande d'autorisation d'exploitation puisque le permis de construire tient désormais lieu d'autorisation d'exploitation commerciale,</p> <p>Modifie la composition des CDAC et CNAC, en renforçant la présence des collectivités territoriales.</p>
--	--	--

(Source : L.Blanchard, 2017).

Ce n'est que récemment que les documents de planification ont pu réellement encadrer le développement commercial et devenir des outils de l'urbanisme commercial, une réaction tardive face aux enjeux qui apparaissent aujourd'hui. Au-delà de cet aspect opérationnel, à la lecture des lois qui ont tenté de donner un cadre d'actions et des recadrages de l'Union Européenne, nous comprenons que la pluralité des acteurs concernés par les projets commerciaux, des grands groupes aux acteurs publics en passant par les commerçants, font de l'urbanisme commercial une discipline où les choix politiques doivent être forts. Ainsi, les collectivités, bien qu'actrices de leur politique de développement commercial sur leur territoire, se voient confrontées à des intérêts nombreux et parfois divergents, d'acteurs aux rôles souvent indéterminés. Les outils de l'urbanisme commercial, bien que plus légitimés aujourd'hui qu'auparavant, manquent parfois de clarté, ce qui ne va pas en facilitant l'action des pouvoirs publics.

1.2.3 *Les outils : planification et stratégie*

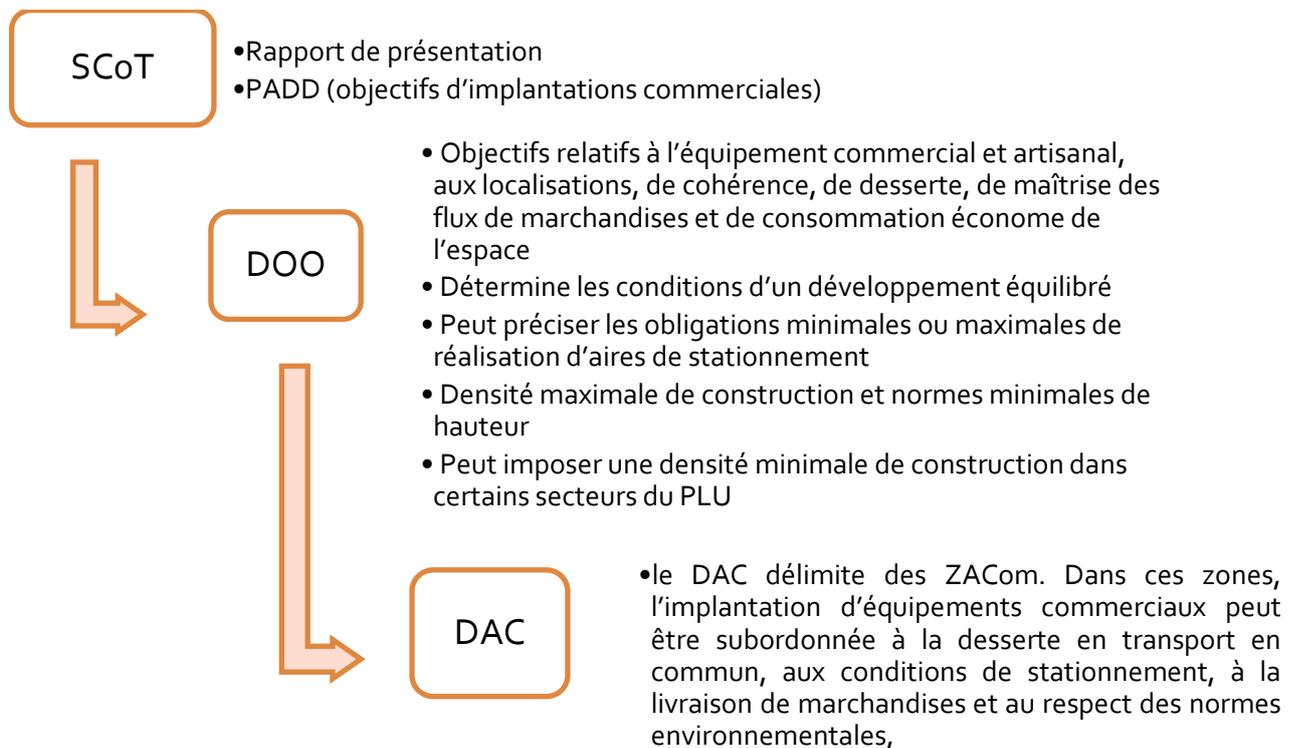
L'urbanisme commercial s'incarne à travers deux outils : les documents de planification (PLU, SCoT et PLUi), comme nous l'avons présenté précédemment, et les stratégies de revitalisation choisies par les villes.

L'urbanisme commercial dans les documents de planification

Dans un premier temps concernant les documents de planification, le commerce s'inscrit dans cinq d'entre eux (ACDF).

Dans le SCoT, la thématique commerciale figure dans plusieurs parties. Le schéma ci-dessous résume les objectifs généraux du SCoT en termes de commerce et des autres documents le composant (figure n°2) :

Figure n°2 : La place de la planification commerciale dans les documents de planification



(Source : L.Blanchard, 2017).

Les SCoT, créés en 2000 par la loi SRU et se substituant aux schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme des années 1960, sont envisagés directement à l'échelle de l'intercommunalité ou du pays. Mais, dans une étude sur 300 Scot menée par René-Paul Desses, peu ont dépassé le simple stade des considérations générales, et ces SCoT se trouvent être limités à un diagnostic imprécis sur l'équipement commercial et l'équilibre entre le centre-ville et les pôles périphériques.

Le PLU, de manière générale, comporte dans son rapport de présentation et son PADD, les mêmes dispositions que le SCoT. Cependant, par le règlement, le PLU est le seul document vraiment contraignant. En effet, il permet d'abord d'identifier et de délimiter des quartiers, îlots, ou encore des voies dans lesquels doit être préservée ou développée la diversité commerciale, il s'attache donc à intervenir sur les commerces de détails et de proximité. Il permet aussi de fixer des coefficients d'occupation des sols déterminant la densité autorisée d'une construction. Dans une autre mesure il

permet de fixer un nombre maximal d'aires de stationnement lorsque les conditions de desserte en transport en commun le permettent et enfin de préciser la nature des activités dans les quartiers, ilots...

Enfin, les collectivités ont aussi la possibilité d'élaborer des Schémas d'Urbanisme Commercial (SDUC). Le SDUC est un document d'orientations politiques concernant le développement commercial sur un territoire. Il représente donc l'expression de la politique de développement commercial du territoire et ne se limite pas aux orientations et éléments de règlement des documents d'urbanisme réglementaires. Il se place donc plutôt comme un outil d'aide à la décision, avec une phase diagnostic (offre et demande généralement), et des préconisations. Comme pour le Grand Lyon, pour être efficace il doit faire participer toutes les parties prenantes du commerce sur le territoire et donc donner lieu à de nombreuses concertations. Il se traduit dans les documents d'urbanisme : dans le SCoT et le PLUi (peut alimenter les diagnostics). Il n'a pas de portée réglementaire mais sert de document consensuel autour d'actions liées uniquement au commerce

Mis à part tous ces documents de planification, les collectivités ont un pouvoir au travers des CDAC, qui ont fortement évolué dans le temps (cf 1.1). Elles disposent également du droit de préemption commerciale sur les fonds de commerce, les fonds artisanaux, les baux commerciaux et les terrains portant ou destinés à porter des commerces d'une surface de vente comprise entre 300 et 1 000 m².

Finalement, nous pouvons dire que la planification est un outil essentiel pour les collectivités mais qui reste néanmoins à faible portée. Pourtant, ce sont ces documents qui devraient permettre aux commissions départementales de statuer sur les projets commerciaux qui leur sont présentées, et devraient donc être un outil d'aide à la décision, comme le SDUC par exemple. Mais souvent, les documents étant trop flous, elles ne disposent d'aucun élément d'urbanisme opérationnel pour prendre leur décision.

Urbanisme commercial : quelle stratégie des collectivités ?

Nous allons maintenant nous intéresser à la seconde manière, conjointement à une action réglementaire, de faire de l'urbanisme commercial.

Bien souvent, les collectivités mettent en place des politiques commerciales établies selon différentes stratégies. Dans son article « Le commerce est entré dans sa bulle » (2011), Pascal Madry, Directeur de l'institut pour la ville et le commerce, s'interroge sur les stratégies des collectivités, face à l'explosion du nombre de surfaces de vente. Pour lui, il existe deux types de politiques de

développement commercial. Le premier est le développement de type « opportuniste », où les collectivités recherchent des effets d'aubaine. Pour elles, il y a de nombreux avantages au développement du commerce sur leur territoire : les créations d'emplois, les recettes fiscales, les gains d'image associés à l'arrivée de grandes enseignes, l'animation des espaces publics etc... ces gains seraient alors une grande source de compensation face à la perte du foncier que cela entraîne.

Le deuxième est la politique « expansionniste », qui consiste pour les villes, dans un contexte de concurrence territoriale, à limiter l'évasion commerciale tout en élargissant leur rayon d'attraction commerciale. Cela se traduit par deux types d'opérations commerciale : la création de centres commerciaux péricentraux, à ce titre nous pouvons citer l'exemple de Marseille et ses Terrasses du Port, modernes et attractives, très proches du centre-ville. Notons que cette opération s'accompagne des projets Euroméditerranée 1 et 2, une requalification du centre-ville (et plus) de Marseille, et entre donc directement dans une logique de marketing urbain très forte et mise en avant par la ville. Le deuxième type d'opération commerciale c'est la création ou l'extension d'ensembles commerciaux de périphérie, qui devrait servir à moderniser l'appareil commercial de la ville ou de l'agglomération.

Ces stratégies sont souvent réalisées de manière concomitante, et ont finalement le même impact sur la surproduction de surfaces commerciales. Pour l'auteur, il faut que les collectivités s'investissent pleinement dans la régulation de la filière et donc dans la gouvernance des stratégies et des projets. Elles en ont la pleine légitimité car le commerce est générateur de « fait urbain », n'intéressant pas seulement le consommateur mais aussi le citoyen et le citadin qui déambule dans les rues de sa ville. Dans ce cadre, l'implication des acteurs publics dans les stratégies commerciales paraît être nécessaire et peut être considérée comme un levier à part entière, rendant les politiques d'urbanisme commercial plus efficaces.

1.3 Acteurs publics et urbanisme commercial : une gouvernance complexe des projets commerciaux

Nous allons maintenant interroger le rôle qu'a eu l'intercommunalité en urbanisme commercial, au niveau du périmètre d'action, des stratégies... en allant jusqu'à l'échelon métropolitain et la gouvernance des stratégies et des projets.

1.3.1 *Le tournant décisif de l'intercommunalité*

L'intercommunalité, avant d'être organisée par des lois, fait référence au processus de métropolisation en France qui débute dans les années 1980. Ce processus désigne la croissance et la multiplication des grandes agglomérations, mais aussi la concentration grandissante en leur sein, des populations, des activités et des richesses (G.F Dumont, « L'évolution économique des centres-villes », 1997). Ce processus fait donc également référence à l'urbanisation des périphéries des villes, créant alors de grandes agglomérations. En effet, les entreprises cherchant la proximité des voies de transports, la proximité de la main d'œuvre, des prix attractifs etc... elles s'installent dans ces zones, modifiant peu à peu les équilibres urbains existants jusqu'alors.

Ce mouvement va donner lieu aux lois de décentralisation de 1982 et 1983, qui vont faire des maires des communes des acteurs incontournables de l'économie et de l'urbanisme (R.P Desse, « *La fin de l'urbanisme commercial à la française* », 2013), grâce aux POS et plus tard aux PLU. Les maires possèdent donc à la fois la légitimité d'entreprendre des changements, mais également les outils pour effectuer ces changements (en possédant le foncier ou en utilisant les outils comme les ZAC), ils sont donc juge et partie. De ce fait, les communes, puisque c'est la norme dans les années 80, vont entreprendre de créer de grandes commerciales en jouant sur une fiscalité favorable, plus que dans les villes centres. Chaque commune tente alors de créer un marketing autour de ces conditions là pour renforcer son attractivité. Face à ces pratiques, est mise en place l'intercommunalité avec la loi Chevènement (1999), qui rend la taxe professionnelle unique et obligatoire pour les communautés d'agglomération. Ainsi, les communes ne peuvent plus gérer de manière individuelle le développement de leurs aires commerciales, une intercommunalité fiscale et parfois de projets apparaît. Cela permet de freiner le développement commercial, notamment les multiplexes et de créer une nouvelle dynamique de prise de conscience autour de l'aménagement urbain. Les nouveaux acteurs institutionnels que constituent les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, entament des discussions et des négociations sur l'implantation des commerces, notamment lors des CDEC, ce qui est nouveau dans la manière d'appréhender le développement commercial. Ce mouvement de projet autour de l'aménagement urbain va se concrétiser dans les années 2000 avec la loi SRU comme nous l'avons vu précédemment (1.2.2).

Aujourd'hui, avec la constitution des métropoles françaises (loi MAPTAM de 2014), au nombre de dix-sept, le système d'acteurs est de plus en plus complexe. Certains chercheurs considèrent qu'au regard de cette complexité, l'espace métropolitain s'inscrit dans un cadre régional où la grille de lecture traditionnelle opposant centre et périphérie est caduque, et laisse la place plutôt à des interactions multiples entre pôles urbains au sein de régions urbaines denses (A.P Hellequin, N. Lemarchand, D.

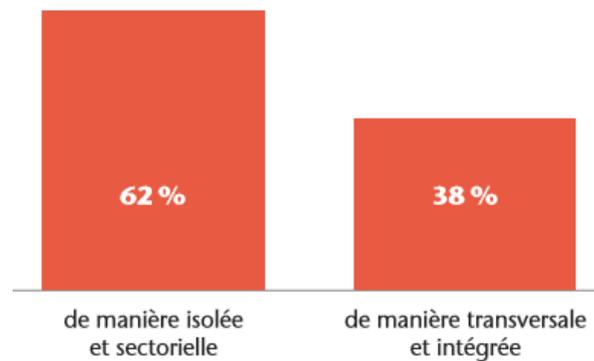
Paris, « *Système métropolitain et logique de projet : une approche de la question urbaine en géographie et aménagement* », 2006.). Parmi les éléments qui créent cette complexité se trouve le commerce, aujourd'hui il se diversifie, notamment en périphérie mais aussi dans des centres commerciaux intégrés. L'offre change et s'adapte aux mutations de la demande, par exemple des projets de centres commerciaux thématiques, c'est la « métropolisation de l'offre commerciale ». Ainsi, pour les auteurs cités précédemment, le « projet urbain » doit devenir un mode de production pour les métropoles, pour créer une « bonne gouvernance », dans laquelle la vision stratégique prévaut à la vision normative et planificatrice, qui est plutôt celle qui est répandue en France depuis les années 70. Cette vision stratégique serait favorable pour le commerce, étant donné que sa nature, qui est une activité économique privée mais liée à l'espace public, contribue à façonner le paysage urbain. Dans ce cadre, le commerce de proximité est un élément qui aujourd'hui a sa place dans les stratégies des métropoles, peut-être pour pallier l'absence de lois concrètes intervenant sur la préservation des commerces de centre-ville. Les discours sur la mixité fonctionnelle notamment, font que ce type de commerce revient maintenant dans les projets lancés par les métropoles. Bien que cela puisse être communément admis, encore faut-il que la compétence des EPCI en termes de développement commercial et plus généralement de planification et de stratégie soit clairement définie et saisie par les élus.

Nous allons, pour contextualiser ces éléments, nous appuyer sur l'étude de l'ACDF déjà évoquée. Cette étude réalisée en 2010 auprès de 148 communautés répondantes (9 communautés urbaines, 50 communautés d'agglomération, 67 communautés de communes à CETU et 22 communautés de communes à fiscalité additionnelle) a permis de mettre en avant les enjeux et débats qui entourent l'urbanisme commercial auprès des différentes communautés. Le premier constat c'est que beaucoup d'élus, de manière générale, se sont appropriés la problématique de la dévitalisation des centres villes ces vingt dernières années, à la fois en apportant des améliorations en termes d'aménagements, de stationnement etc... mais également en tentant de faire face à l'évolution du tissu commercial de proximité. Par contre, la plupart d'entre eux se sentent dépossédés du devenir des pôles commerciaux qui se trouvent en périphérie des agglomérations. Ainsi, l'enquête recense 62% de communautés se préoccupant de l'inscription des équipements commerciaux sur leur territoire et que pour 27% d'entre elles, cette implication serait plus récente. Il faut noter également une appropriation croissante qui s'explique en partie par certains constats faisant consensus : paysages banalisés, périphérie embouteillée, entrées de ville défigurées... et difficultés des commerces de centre-ville.

Dans un premier temps l'élément que nous pouvons relever est qu'au sein des EPCI, la thématique commerciale est souvent traitée de manière isolée et donc peu de liens sont réalisés avec les autres thématiques liées notamment à l'urbanisme mais aussi à l'économie et le social. Cela peut

possiblement entrainer des difficultés à traiter les questions liées à l'urbanisme commercial, puisque, comme nous l'avons démontré précédemment, il est influencé par de nombreux éléments et thématiques (graphique n°4) :

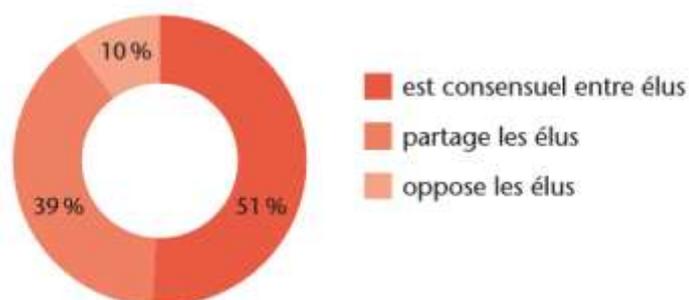
Graphique n°4 : Les approches de la thématique commerciale



(Source : AdCF, « Urbanisme commercial, une implication croissante des collectivités mais un cadre juridique à repenser », 2016)

Le second élément pouvant aussi entrainer des difficultés pour les communautés de mettre en place des actions efficaces, est que l'urbanisme commercial est un sujet très politique, rarement sujet à consensus. Nous avons pu le comprendre déjà en regardant les évolutions législatives et notamment les débats qui entourent la composition des CDAC (combien d'élus, combien de représentants des grands groupes, qui a le dernier mot, quels arguments peuvent ou non empêcher un projet commercial de voir le jour...). L'aménagement commercial présentant donc des enjeux politiques forts, il peut aller jusqu'à opposer les élus entre-deux (graphique n°5) :

Graphique n°5 : le difficile consensus de l'urbanisme commercial

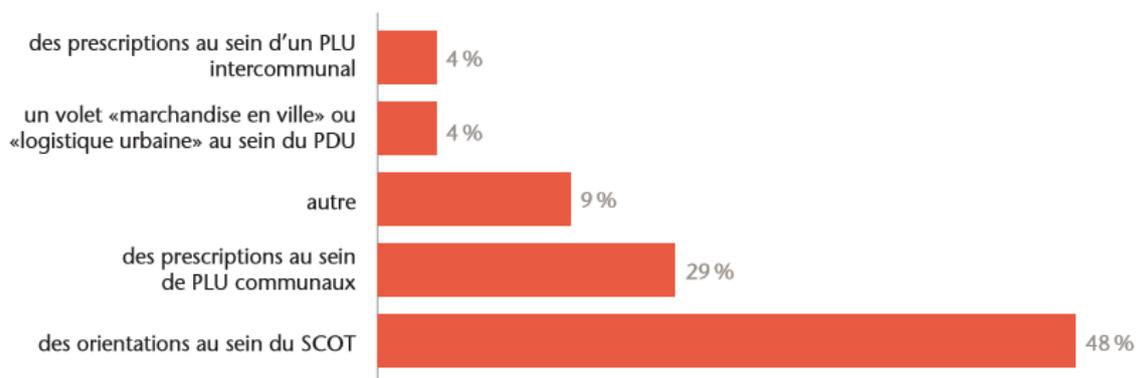


(Source : AdCF, « Urbanisme commercial, une implication croissante des collectivités mais un cadre juridique à repenser », 2016).

Ces oppositions et ces débats proviennent en partie du fait que les collectivités, souvent, ne possèdent pas de documents de planification commerciale pouvant servir de base lors de discussions sur des implantations commerciales par exemple.

La troisième difficulté est l'appropriation et surtout la structuration de la compétence au sein des collectivités. Ce manque de structuration provient du flou entourant les capacités et les vraies compétences des communes notamment. D'une part parce que la compétence économique est dite « d'intérêt communautaire » mais ne précise rien en matière de commerce, et d'autre part parce qu'il en va de même pour la compétence aménagement. Par contre, la plupart des communautés jugent que le périmètre d'action, qui est celui de l'EPCI, est pertinent. Ce qui influence aussi ce manque de structuration provient du manque d'outils de planification à la disposition des collectivités, sujet que nous avons évoqué plus haut (1.2.3). 48 % des communautés ne disposent d'aucun document cadre pour planifier les implantations commerciales et 21 % des communautés ont élaboré des schémas de développement commercial (SDC). Très rares sont celles qui ont engagé des procédures pour élaborer un DAC, qui est le document le plus précis en matière d'aménagement commercial (graphique n°6).

Graphique n°6 : la planification de la fonction commerciale



(Source : AdCF, « Urbanisme commercial, une implication croissante des collectivités mais un cadre juridique à repenser », 2016).

Après avoir étudié le rôle de l'intercommunalité en urbanisme commercial ainsi que les difficultés actuelles que les EPCI peuvent rencontrer, nous allons désormais nous centrer sur la gouvernance plus particulièrement, en analysant les différents acteurs intervenants dans les stratégies commerciales, des acteurs publics aux acteurs privés.

1.3.2 *Gouvernance et intégration des acteurs dans les politiques commerciales des collectivités*

Comme nous venons de l'évoquer, les collectivités territoriales portent une responsabilité quant à l'organisation du développement commercial sur leur territoire. De cette responsabilité découle une inévitable confrontation avec les différents acteurs qui interviennent dans la création et la mise en œuvre d'un projet commercial. Pourtant, la mise en place d'une gouvernance efficace peut être la clé d'un urbanisme commercial à grande échelle, par exemple celle d'une métropole. Dans ce cadre, apparaissent certaines difficultés de gouvernance, et ce pour plusieurs raisons.

Acteurs publics/acteurs privés : quelles relations ?

Une première difficulté peut être évoquée, celle de la diversité des acteurs concernés, à la fois publics et privés. Nous allons ici illustrer cela avec les relations promoteurs immobiliers/élus municipaux, puis nous nous concentrerons sur les acteurs publics uniquement et notamment la relation collectivités/communes, qui sont l'objet de ce mémoire.

Nous allons ici définir tout d'abord les principaux acteurs intervenants auprès des collectivités locales, ici des communes : les promoteurs, les investisseurs et les distributeurs. Dans son mémoire, « Maitriser l'urbanisme commercial : Elus et promoteurs dans la planification et la conduite de projets » (2013), Camille Allé réalise un schéma d'une situation type entre ces différents acteurs, afin d'expliquer leurs rôles. Elle explique donc qu'un projet d'aménagement commercial (en centre-ville ou en périphérie) part généralement de l'initiative d'un promoteur qui va démarcher les élus municipaux et leurs équipes. Avant cela, le promoteur réalise une enquête sur le potentiel commercial du territoire, les dynamiques démographiques et la concurrence potentielle. Puis, si ces éléments sont favorables, il recherche un terrain avant d'entrer en contact avec les responsables de la planification. Si tout est validé, le promoteur utilise ses propres fonds ainsi que ceux d'investisseurs. Une fois l'équipement construit, le promoteur peut le revendre à un gestionnaire ou le gérer lui-même en le louant à des distributeurs.

Les élus et les promoteurs ont des relations d'interdépendances, puisqu'ils détiennent des ressources complémentaires. Par ailleurs, les élus retirent énormément de bénéfices liés à l'implantation de projets commerciaux, grâce aux recettes fiscales et aux bienfaits économiques liés aux emplois créés, c'est pourquoi ils ont été si florissants depuis les années 80. Là où les élus prennent la main sur ce jeu, c'est au niveau du pouvoir réglementaire qu'ils possèdent. De par la possession d'outils

réglementaires, ils peuvent mobiliser l'intérêt de la commune pour faire faire des concessions aux promoteurs. Ils détiennent également le pouvoir politique, qui leur permette de réguler les conflits, en jouant le rôle d'intermédiaire entre les riverains, les promoteurs et les commerçants, dont les relations sont souvent conflictuelles. Ce rôle d'intermédiaire, est mobilisé également entre les différents groupes de commerçants, comme la Chambre de commerce et les associations de commerçants. Par ailleurs, lors des CDAC, les communes voisines sont présentes, dès lors, si un élu veut faire accepter un projet il aura besoin de l'aval de ces communes voisines. Il devient donc « vendeur », doit convaincre les élus présents dans le processus de décision.

Donc, depuis les années 60, la régulation de l'urbanisme commercial se fait de cette manière, un peu au coup par coup, et essentiellement municipale. Avec l'arrivée de l'intercommunalité, certaines dynamiques nouvelles interviennent, avec une gestion publique non plus uniquement municipale, mais plus intégrée, avec des politiques et des stratégies aux échelles supra-communales.

Ainsi, plusieurs échelles se côtoient sans cesse (tableau n°3). Les promoteurs et les grands groupes de distribution forment très souvent des alliances pour faire face au pouvoir des élus quant aux CDAC et aux documents d'urbanisme. Ces alliances leur servent notamment à faire pression auprès de l'Etat lors des CNAC, qui souvent garde une vision très tournée vers le développement massif des surfaces commerciales. Les élus deviennent, dans ce contexte, de véritables entrepreneurs, utilisant un vocabulaire associé au marketing, pour faire face à la concurrence entre agglomérations voisines. A ce jeu-là, toutes les collectivités locales n'ont pas les mêmes armes. Celles qui possèdent un service urbanisme structuré, ou des agences d'urbanisme, sont les seules qui ont les moyens d'avoir une vision prospective et une expertise sur les projets commerciaux.

Tableau n°3 : Acteurs publics, distributeurs, promoteurs immobiliers, un jeu de gouvernance complexe

	Acteurs publics	Grands distributeurs	Promoteurs immobiliers
Échelle mondiale		Accélération de leur expansion à l'international devant la saturation du marché hexagonal (Carrefour, deuxième groupe mondial).	Développement des interventions au niveau international pour les plus grands promoteurs.
Échelle européenne	Directive « Service » qui inspire l'évolution des CDAC et cadre l'élaboration des Dac.	Lobbying auprès de la Commission européenne pour rétablir la libre concurrence et contraindre les pays régulateurs à supprimer les dernières interdictions.	
Échelle française	Loi de modernisation de l'économie de 2008 instaurant les CDAC et loi Grenelle II de 2010 définissant les Dac.	Lobbying auprès des parlementaires et du Gouvernement français.	
Échelle régionale	Dans le cadre du projet de loi Piron-Ollier, instauration des Crac (Centre régional d'aménagement commercial) pour les communes sans Dac.		
Échelle départementale	CDUC, CDEC et CDAC ; ces dernières devant disparaître dans le cadre du projet de loi Piron-Ollier.	Présentation des dossiers d'autorisation en CDAC, soit par des experts maison, soit via des bureaux d'études.	Présentation des dossiers d'autorisation en CDAC, soit par des experts maison, soit via des bureaux d'études.
Échelle du pays	Élaboration des Scot et des Dac.		Simple « veille urbanistique » de l'évolution des Scot et de leur volet « commerce ».
Échelle communale et des communautés d'agglomération	Parfois application dans le PLU des préconisations du Dac.	Présentation des projets aux collectivités locales et cogestion du projet par les deux parties, s'il s'agit d'une implantation isolée, sans passer par un promoteur commercial.	Présentation des projets aux collectivités locales et cogestion du projet par les deux parties.

(Source : R-P. Desse, « La fin de l'urbanisme commercial à la française », tableau : Les différentes échelles géographiques de la gouvernance en urbanisme commercial en 2011, 2013).

Collectivité et municipalités

Pour ces raisons, il est important que les collectivités locales travaillent ensemble dans une dynamique de collaboration, nécessaire à la mise en place d'actions efficaces et à grande échelle. En effet, avec une action commune, les élus et équipes municipales avec les élus et équipes de l'échelon intercommunal, pourront déployer des moyens à différentes échelles urbaines : le quartier, la commune, la communauté, voire la région (AdCF). Par ailleurs, ce couple paraît incontournable au vu des compétences municipales en matière d'urbanisme commercial (droit des sols essentiellement) et des compétences communautaires liées au développement économique des territoires.

De plus, les communes ont la main mise sur l'amélioration de leurs espaces publics, la piétonisation, l'animation des espaces commerciaux... et ont, la plupart du temps, un lien particulier avec leurs commerçants, un lien de proximité qu'elles souhaitent conserver. Mettre en œuvre des actions réellement efficaces, et surtout décloisonner l'urbanisme commercial afin que les politiques soient transversales, nécessite une harmonie du duo communes/communauté.

Pour conclure cette première partie, nous pouvons constater, dans un premier temps, que commerce et développement urbain sont intimement liés depuis des siècles. Le commerce, activité économique, bien qu'ayant toujours été présent dans les villes, a pourtant mis du temps à être considéré comme une fonction urbaine à réguler. Ainsi, l'urbanisme commercial en tant que champ professionnel trouve son origine bien après les débuts de la professionnalisation de l'urbanisme. Encore aujourd'hui, l'approche à dominante économique du commerce constitue un frein à la mise en place d'actions d'urbanisme commercial dans les centres villes qui, en parallèle et depuis longtemps, se dévitalisent. La transversalité de la discipline en fait un objet délicat, dont les pouvoirs publics se saisissent tant bien que mal, face aux intérêts souvent divergents des acteurs publics et privés, mais aussi des acteurs publics d'un même territoire. L'instabilité du cadre législatif de l'urbanisme commercial témoigne de cette difficulté à satisfaire le plus grand nombre, dans une période où les méfaits du développement commercial à outrance commencent à se ressentir par les communes. La métropolisation, et l'institutionnalisation de l'intercommunalité est apparu nécessaire face à tout cela, pour engager, notamment, une plus forte collaboration entre les élus d'un même territoire. C'est ce que nous allons étudier dans l'enquête de terrain qui constitue la deuxième partie de ce mémoire

2. Gouvernance métropolitaine des stratégies et des projets dans les centres villes : le cas de la métropole Aix-Marseille Provence

Après avoir effectué le cadrage nécessaire à la compréhension des enjeux de l'urbanisme commercial dans un contexte de métropolisation, nous pouvons passer à la deuxième partie du mémoire, l'enquête qui territorialise les propos de la première partie. Ici nous allons aborder trois points. Le premier concernera la présentation du terrain d'étude, et des éléments de méthodologie associés à l'enquête. Le second présentera la première partie de l'enquête et le dernier la deuxième partie de l'enquête.

2.1 Présentation du terrain d'étude et de la méthodologie de l'enquête

2.1.1 *Présentation du terrain d'étude*

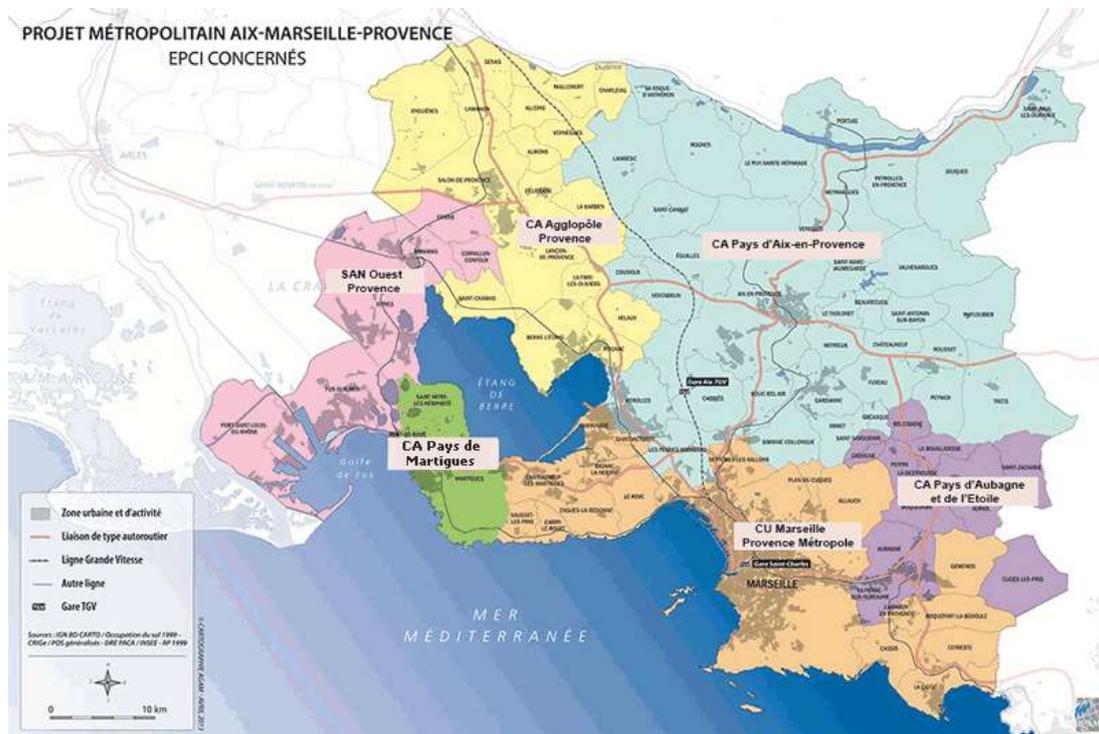
Afin d'aborder la question de la gouvernance métropolitaine des stratégies et projets dans les centres villes, le choix du terrain d'études s'est porté sur la Métropole Aix-Marseille Provence pour plusieurs raisons. Dans un premier temps il semble intéressant de s'attarder sur ce cas car la métropole AMP est jeune, créée le 1^{er} janvier 2016. Dans ce cadre, les mois qui ont suivi sa création sont des instants clés dans la conception de stratégies commerciales et dans la mise en place d'une gouvernance efficace associée à ces stratégies. Dans un deuxième temps, c'est la plus grande métropole française et sa création n'a pas été sans douleur. Dans ce contexte de fabrication métropolitaine tumultueuse, nous pouvons nous demander comment une gouvernance peut s'établir si les acteurs publics ne sont pas partis d'un consensus pour créer cette métropole. La métropole AMP constitue donc notre terrain d'étude, une première échelle qui permettra de comprendre des éléments liés aux stratégies commerciales. Pour compléter cela, nous étudierons également une action métropolitaine à une échelle locale, puisqu'elle a pour but d'agir sur la revitalisation commerciale des centres villes.

La métropole AMP : contextualisation

Créée le 1^{er} janvier 2016, AMP regroupe 92 communes et 1 835 730 habitants sur une surface de 3 148 km², dont 260 kilomètres de littoral. Elle est la plus étendue de France et représente 4 fois le

Grand Paris. Cette caractéristique en fait un objet intéressant puisqu'elle regroupe de nombreux territoires aux réalités et ambitions diverses (carte n°2):

Carte n°2 : Les 6 EPCI qui composent la métropole AMP



(Source : mouvement métropole, « Les 6 EPCI qui composent la future métropole Aix-Marseille Provence », 2013)

Sa taille et son hétérogénéité, sont deux éléments qui ont eu une conséquence importante sur sa création et le choix de son mode de gouvernance. En effet, les étapes qui ont constitué sa naissance ont été jalonnées de difficultés liées principalement à son acceptation et donc aux jeux d'acteurs des élus des différentes communes et EPCI.

Déjà dans les années 60, les premières impulsions de l'Etat quant à la création de la métropole n'aboutissent pas, principalement sous l'influence de Gaston Defferre qui, à cause de tensions politiques, refusent de s'allier aux territoires voisins (N. Douay, « Aix-Marseille-Provence : accouchement d'une métropole dans la douleur », 2013). Puis, La loi ATR en 1992 aboutit à la création de Marseille Provence Métropole (MPM), communauté de communes, à laquelle refusent de s'associer Aix-en-Provence et Aubagne qui décident alors de créer leur communauté d'agglomération. En 2010, l'idée de créer une métropole est remise en avant par MPM, qui se tourne alors vers la solution du pôle métropolitain (créé par la loi Sarkozy-Fillon). Finalement, ce pôle ne verra pas le jour et c'est la loi MAPAM de 2014 qui va créer, de manière autoritaire, la métropole Aix-Marseille Provence (AMP), à statut particulier. Ce statut donne la possibilité au conseil métropolitain de déléguer des compétences aux « conseils de territoires », les anciens EPCI. De ce fait, cette métropole se voit déposséder d'une partie de ses compétences afin de la rendre plus acceptable par

les maires. Ceci dans le but également de conserver la notion de proximité et d'opérationnalité. Cependant, la loi a prévu un délai de 2 ans pour un transfert plus large des compétences des communes vers la métropole, en 2018.

Présentation de l'initiative métropolitaine : les ateliers « commerce de proximité »

La Métropole a mis en place plusieurs ateliers, à destination des maires et des techniciens, proposant plusieurs thématiques, dont celle du commerce de proximité. Cette thématique regroupe elle-même plusieurs ateliers qui sont les suivants :

- Urbanisme commercial
- Animation, promotion et mutualisation.

Chaque commune est libre de s'inscrire dans l'atelier auquel elle souhaite participer. Le but est ici de coordonner et de faire rencontrer les communes et les techniciens, et d'autres acteurs comme la chambre de commerces de Marseille et la chambre des métiers et de l'artisanat. Par ailleurs, le but est également de faire émerger des solutions en se basant sur les besoins des communes, les propositions de réponse de la métropole mais aussi l'expérience des autres communes. Les ateliers sont organisés environ tous les 2-3 mois et font l'objet d'un bilan lors de Conférences (deux semaines après). Il faut préciser que ces ateliers sont principalement à destination des techniciens, et qu'un retour est fait aux maires lors des conférences métropolitaines qui suivent les ateliers.

Donc, le but est d'avoir une vision complète du rôle de la métropole en termes de stratégie commerciale. Dans un premier temps avec une échelle globale, celle de la planification et de la stratégie afin de comprendre son positionnement, et dans un deuxième temps avec une échelle locale, celle de la revitalisation des centres-villes.

2.1.2 Organisation de l'enquête

1^{ère} partie : Métropole AMP : politiques et stratégies commerciales

L'enquête est composée de deux parties, correspondant aux deux échelles étudiées. Le choix du premier objet d'étude que constitue la métropole AMP se justifie principalement par deux

éléments traduisant sa spécificité : sa taille, sa jeunesse et surtout son organisation territoriale atypique, comme nous l'avons évoqué dans la présentation du terrain d'étude.

Dès lors, cette complexité lors de sa création et dans sa constitution actuelle pose la question de l'insertion des stratégies d'urbanisme commercial et leur impact sur le territoire. Ici ce sont également les notions d'évolution des pratiques, de nouvelles dynamiques, qui seront mises en avant, en lien avec cette nouvelle organisation territoriale. Pour cette première partie, deux phases ont été nécessaires à l'enquête :

- 1^{ère} phase : Rétrospective des politiques d'urbanisme commercial menées avant la création de la métropole dans les EPCI

Afin d'apprécier, grâce à l'analyse des entretiens et aux observations personnelles, l'évolution des pratiques et des stratégies, des blocages... une rétrospective des politiques d'urbanisme commercial a été effectuée. Elle permet de comprendre comment, à cette échelle, comment ont été produites des stratégies commerciales ; localisation des équipements, enjeux du territoire, méthodologie adoptée pour réaliser le SCoT...

- 2^{ème} phase : Définition du portrait actuel de l'armature commerciale de la métropole

Ensuite, l'objectif a été de cerner quelles évolutions apparaissent avec la constitution de la métropole et ce qui est attendu dans les années à venir. Ainsi que la perception de la mise en œuvre de la compétence au sein de la métropole par les techniciens, les enjeux en termes de commerces de centre-ville, les blocages etc... Tout cela permettra d'avoir une idée des stratégies mises en place actuellement, et du passage d'une gouvernance sectorielle, par EPCI, à une gouvernance territoriale, celle du territoire de la Métropole.

2^{ème} échelle territoriale : les centres villes de la métropole : Analyse d'une pratique métropolitaine

Dans un second temps il a été nécessaire d'analyser les ateliers métropolitains sur le commerce de proximité, que nous avons présentés en 2.1.1 de constater l'action de la métropole sur le territoire. Cela a été fait en analysant une action récente de la métropole, grâce à un retour d'expérience des personnes associées (communes, techniciens, commerçants...), ainsi que celui des organisateurs (référénts commerce des Conseils de territoire).

2.1.3 *Méthodologie de récolte des informations*

Les outils mobilisés

D'abord, le choix de la méthode de récolte des informations s'est porté sur l'entretien. En effet, au regard du sujet : les stratégies commerciales métropolitaines et la gouvernance qui en résulte, et de la taille du territoire étudié : 92 communes, la méthode privilégiée a été celle d'une représentativité qualitative. L'échantillon a donc été créé tel que les personnes interrogées représentent la diversité des situations, problématiques et besoins.

Ensuite, sur le plan des sources documentaires, l'enquête a nécessité une analyse des SCoT des anciens EPCI, dans leur volet commercial. D'autres documents de planification ont été utilisés dans cette enquête : le SDUC d'AMP, et l'agenda du développement économique. Enfin, des études déjà réalisées sur le commerce et sa structuration (Bureau d'études Pivadis, et Agam), ont permis de dresser le portrait actuel de l'armature commerciale de la Métropole.

Enfin, l'observation et la prise de notes ont été mobilisées tout au long des 4 mois de stage réalisés au sein d'AMP, sur le terrain. Cela a permis une imprégnation du sujet, du contexte, des enjeux, et la création d'un regard personnel et critique.

Une méthodologie propre à chaque partie de l'enquête

La première partie de l'enquête concerne les politiques et les stratégies commerciales à l'échelle de la métropole AMP, avant sa création et après sa création. Ainsi, les personnes interrogées ont été les référents commerce des CT qui possèdent un service structuré (tableau n°4). L'échelle des CT a été choisie car c'est cette forme que prend la gouvernance pour le moment, et de ce fait les référents sont des acteurs majeurs. Par ailleurs, ils ont aussi des retours réguliers des communes sur différents points (tableau n°4):

Tableau n°4 : noms et poste des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête

CONSEILS DE TERRITOIRE	REFERENTS COMMERCE RENCONTRES
CT1 (MARSEILLE PROVENCE)	Jean-Marc Perol, chargé de mission à la DGADE d'AMP et référent commerce du CT1.
CT2 (PAYS D'AIX)	Anne Maudet, Chef du service Commerce et Artisanat, et Florian Delmasse, chargé de mission commerce et artisanat. Direction des Interventions Économiques
CT4 (PAYS D'AUBAGNE ET DE L'ETOILE)	Anne Lys, Chargée de Mission Financements et Subventions, DGA Finances & Logistique, ville d'Aubagne.

(Source : L.Blanchard, 2017)

Par ailleurs, la CCIMP étant également un acteur incontournable, Caroline Louvet, spécialisée sur la question du commerce de proximité, a également été rencontrée.

Pour la deuxième partie de l'enquête, l'échantillon a été réalisé en prenant en compte deux variables :

- Les communes présentes aux ateliers commerce de proximité le 13 juin 2017.
- Une répartition par taille afin de toucher une petite commune et une grande (en fonction du nombre d'habitants et selon la hiérarchie urbaine réalisée par l'AGAM pour AMP).

Ainsi, les communes sont les suivantes :

- Centralité métropolitaine de plus de 100 000 habitants :
 - ➔ Marseille (CT 1)

Cette ville est une des deux villes de plus de 100 000 habitants dans la Métropole. Elle constitue donc un territoire clé dans l'armature commerciale.

- Point d'appui métropolitain (8000 à 20 000 habitants) :
 - ➔ Pertuis (CT2) :

La catégorie « points d'appuis métropolitains » concerne des communes qui comportent des forts enjeux de vitalités de leur centre. Pertuis notamment est un cas intéressant d'abord par sa position :

elle est le seul point d'appui métropolitain du nord de la métropole et donc un point d'ancrage important.

2.2 1^{ère} partie de l'enquête : Les politiques et stratégies commerciales à l'échelle d'AMP, pour comprendre et définir la situation actuelle

Afin de bien comprendre la situation actuelle, ici nous allons développer la première partie de l'enquête. Celle-ci a pour but, grâce à l'analyse des Schémas de Cohérence Territorial (SCoT) intercommunaux des anciens EPCI qui composent aujourd'hui la métropole AMP et grâce à des entretiens réalisés avec des acteurs majeurs de l'urbanisme commercial dans certains de ces EPCI, de qualifier l'armature commerciale de chaque territoire dans un premier temps. Dans un second temps, il s'agit, grâce aux mêmes entretiens et à des documents internes à la métropole, de qualifier l'armature commerciale actuelle et de comprendre les stratégies métropolitaines à l'œuvre.

2.2.1 Rétrospective des politiques et stratégies menées avant la création d'Aix-Marseille Provence

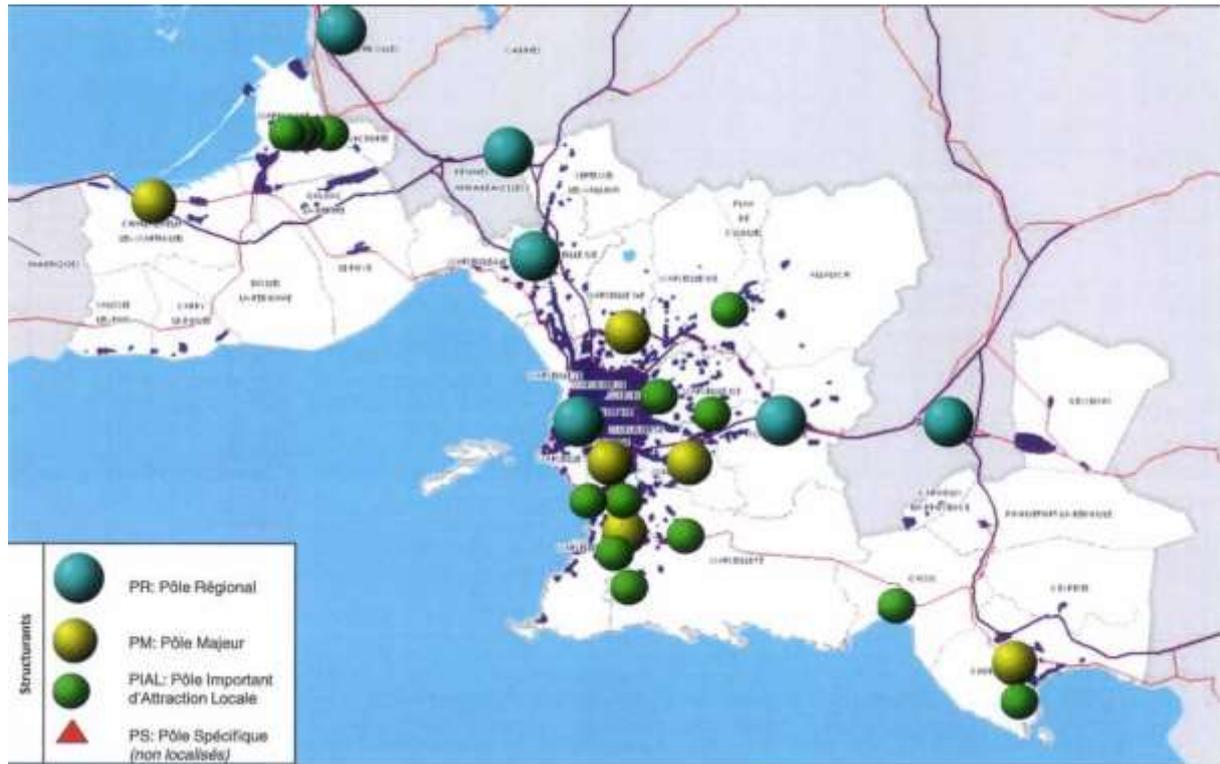
Dans un premier temps nous allons réaliser un inventaire des SCoT des anciens EPCI. Cet inventaire comprend une présentation succincte de chaque Conseil de Territoire, une carte qui présente les équipements commerciaux du territoire, et un commentaire analysant le volet commercial du SCoT. Ainsi, nous verrons quelles sont les zones à enjeux de chaque CT et la manière dont ils ont réalisé la hiérarchisation de leurs pôles commerciaux. Nous comprendrons également quelle a été la place de la question du commerce de proximité dans les réflexions de l'EPCI. Cinq EPCI sur 6 possèdent un SCoT exécutoire.

La communauté urbaine Marseille-Provence-Métropole (MPM)

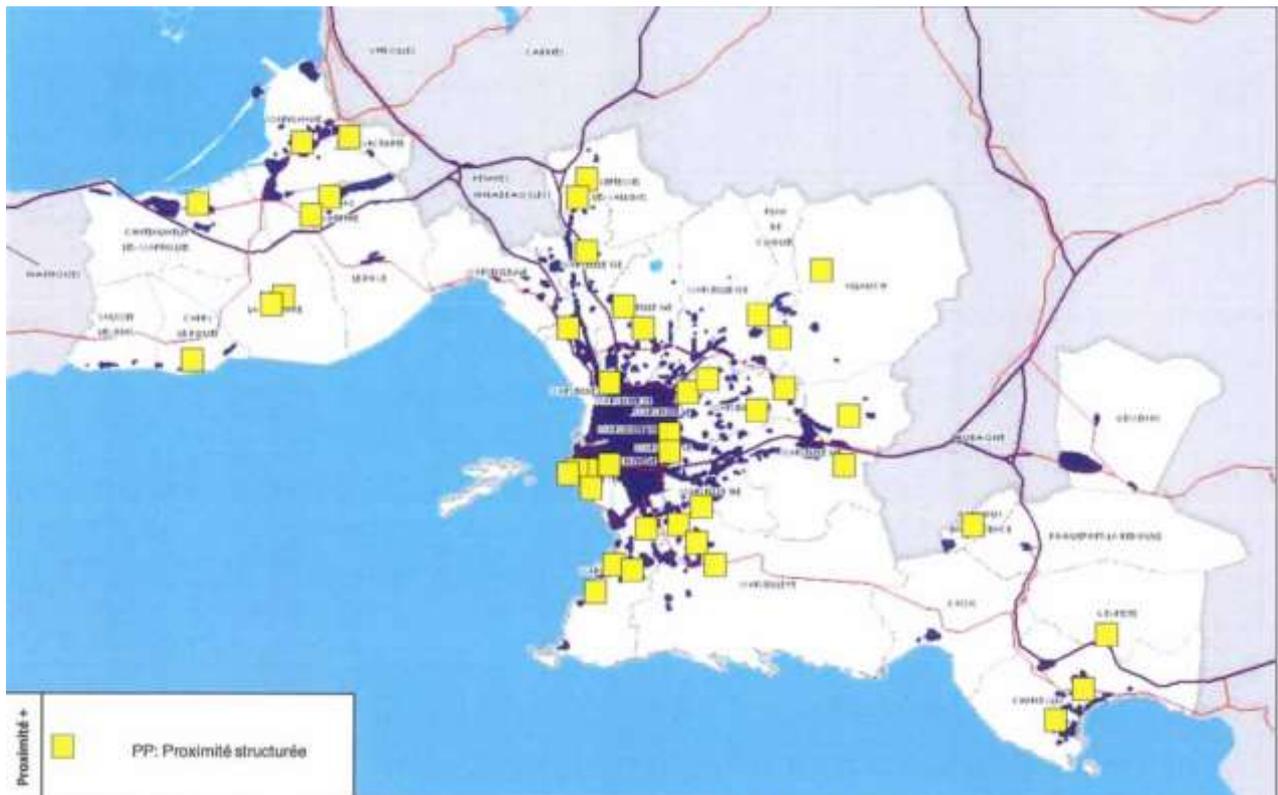
Le premier SCoT que nous pouvons analyser est celui de Marseille Provence Métropole (MPM et CT1). MPM était une communauté urbaine, créée en 2000. Le CT est toujours composé de 18 communes, représentant plus d'un million d'habitants (MPM Mag, 2015). Il n'y avait pas de service dédié au commerce, mais un service Stratégie et Territoires qui s'occupait notamment de cette thématique.

Dans le Document d'Aménagement Commercial (DAC) de MPM (2013), est précisé que le commerce, l'automobile et la restauration représentent près de 57000 emplois salariés en 2009, soit 15% des emplois salariés du territoire. Tout le territoire accueille près de 20500 locaux commerciaux, un chiffre qui se situe dans la moyenne pour une métropole régionale. Cependant, ces locaux sont répartis de manière inégale, car environ 17500 locaux se situent à Marseille. Nous pouvons maintenant étudier l'armature commerciale définie dans le DAC de MPM :

Carte n°3 : l'armature commerciale de Marseille Provence Métropole



(Source : DAC de MPM)

Carte n°4 : les pôles de proximité de l'armature commerciale de Marseille Provence Métropole

(Source : DAC de MPM)

Le ScoT définit une armature commerciale de trois niveaux (carte n°3) : les pôles régionaux, les pôles majeurs et les pôles de proximité. Les pôles régionaux correspondent au centre-ville de Marseille et les zones de la Valentine et du Grand Littoral. Selon Jean-Marc Perol, chargé de mission au service stratégie et territoires d'AMP (annexe n°1), ces pôles régionaux sont ceux qui présentent le plus d'enjeux aujourd'hui, notamment en faisant la corrélation développement périphérique et dévitalisation des centres, comme celui de Marseille. Ces pôles sont problématiques selon lui, car très proches du centre-ville de Marseille et donc une concurrence directe. Aujourd'hui un des enjeux présentés comme métropolitain est donc de stabiliser ces zones « dangereuses ». Malgré cela, le ScoT veut développer des pôles thématiques, sur des secteurs particuliers comme Euromed. Concernant les pôles majeurs, il est interdit de créer de nouveaux pôles structurants en dehors des zones de projet, le développement de ces zones est limité au renforcement des centralités. Beaucoup de ces pôles se sont constitués jusqu'alors proche des centres villes, comme à la Ciotat et à Marignane, qui aujourd'hui souffrent de leurs effets néfastes. Selon Jean-Marc Perol ce type de développement ne peut plus avoir lieu, ayant trop de conséquences négatives sur le commerce de proximité. Enfin, concernant les pôles de proximité (carte n°4) l'objectif est de les « renforcer », en évitant que les grandes ou moyennes surfaces alimentaires s'implantent en dehors.

Pour Jean-Marc Perol, au niveau de l'EPCI, la question du commerce de proximité comportait une place importante dans les réflexions, nous le constatons à travers certaines orientations du SCoT et également par le nombre d'informations que l'on trouve à l'échelle de l'EPCI : Etudes sur l'armature commerciale de MPM du bureau Pivadis, plusieurs DAC, le PLUi qui a permis de réglementer les linéaires commerciaux, et ainsi de préserver les cœurs de villages aux alentours de Marseille. Nous pouvons donc constater que le SCoT, avec une action en parallèle sur d'autres documents de planification de MPM, tend vers la protection des commerces de proximité même si les orientations qu'il contient reste assez floues. Par exemple, le DAC délimite des « zones de développement commercial » dans lesquelles les commerces de plus de 1000m² doivent « préférentiellement » s'implanter, cela ne constitue pas une prescription mais une orientation de développement pour les grandes surfaces.

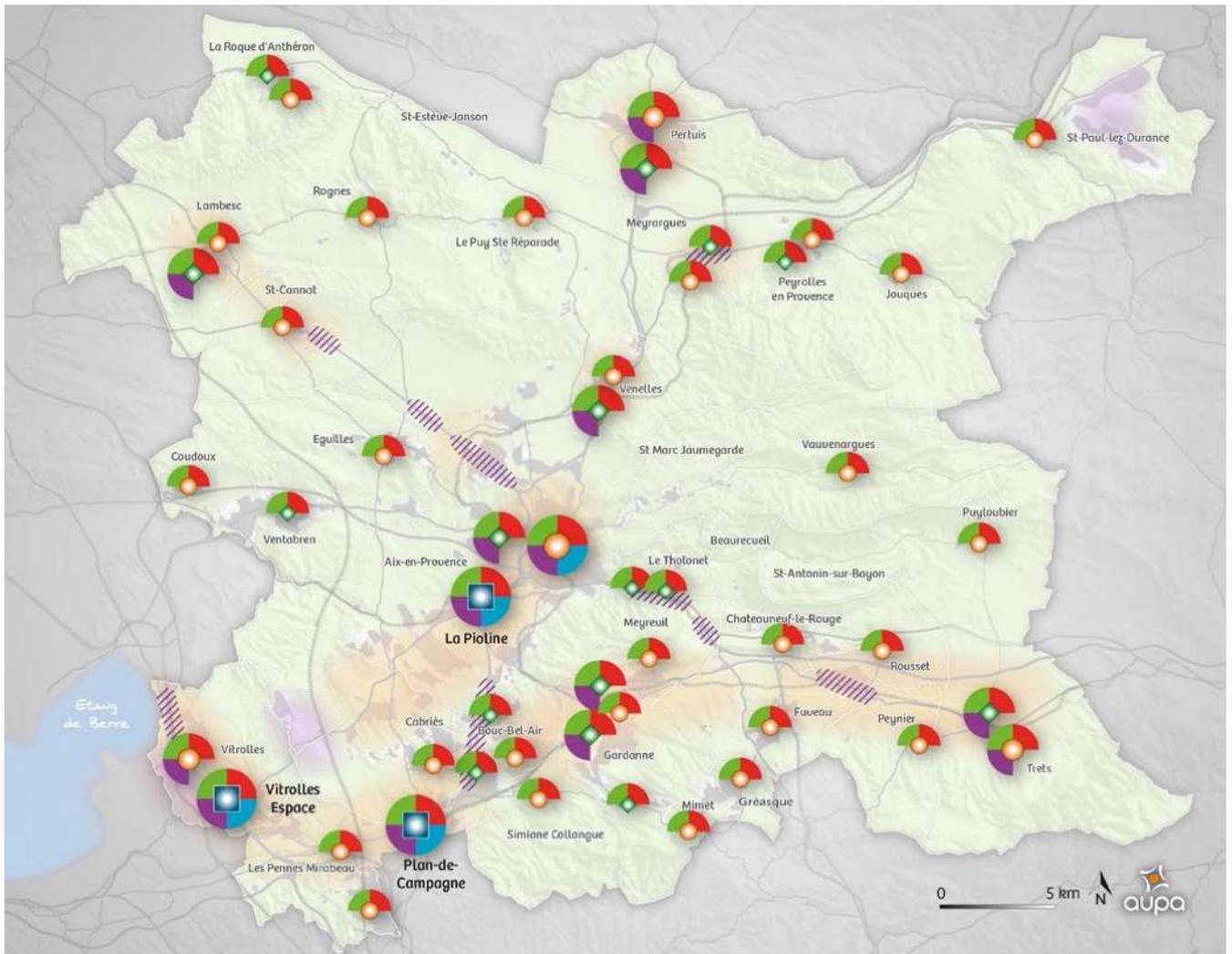
La communauté d'agglomérations du Pays d'Aix

La communauté d'agglomération du Pays d'Aix a été créée en 1993, et le CT compte toujours aujourd'hui 33 communes et 414 756 habitants. C'est le CT le plus étendu de la métropole AMP. Le CT dispose d'un service commerce, structuré, qui peut être considéré comme le plus complet et organisé des CT aujourd'hui. Les missions qu'il mène sont avant tout la gestion des FISAC³, et des actions de promotion et d'animation, comme l'Académie des commerçants ou le Salon des métiers d'arts. Ce service intervient uniquement sur le commerce de centre-ville, un autre est chargé de s'occuper des commerces de périphéries, des zones d'activités...

Le Pays d'Aix accueille environ 6700 commerces, représentant 25000 emplois (agglom-paysdaix.fr). Deux types d'actions ont été mis en place par la communauté d'agglomération pour soutenir l'activité commerciale et artisanale : des subventions aux associations de commerçants et aux artisans porteurs d'animations commerciales ainsi que le Fisac.

³ Fisac : Fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (*entreprises.gouv.fr*)

Carte n°5 : L'armature commerciale du Pays d'Aix



Organiser le développement commercial du Pays d'Aix

Localisation préférentielle des commerces

- Favoriser la revitalisation du commerce de centre-ville
- Conforter les espaces commerciaux en tissu urbain
- Accompagner le développement des grands espaces périphériques constitués Plan-de-Campagne, Vitrolles Espace et La Pioline
- Requalifier les secteurs commerciaux linéaires

Niveau d'offre (cf. tableau type de activités concernées)

Hebdomadaire		Occasionnelle «léger»
Occasionnelle «lourd»		Exceptionnelle

Les commerces de niveau 1 (achat quotidien) doivent être présent dans tous les centres-ville et dans les quartiers les plus densément peuplés.

(Source : SCoT du Pays d'Aix)

Ici l'armature commerciale est présentée selon des localisations préférentielles, en fonction de la typologie des pôles (carte n°5) : centre-ville, espaces commerciaux en tissu urbain et grands espaces périphériques, et en fonction des commerces qu'ils peuvent accueillir selon la fréquentation de ces derniers, d'hebdomadaire à exceptionnelle.

Dans un premier temps relevons que le SCoT met en avant le fait que les commerces situés au sein du territoire sont très attractifs, attirant à la fois une clientèle métropolitaine, et également des

clients d'opportunités issus du tourisme. La concentration de l'offre se fait au Sud, dans les grandes zones commerciales, et moindre dans les centres villes, à l'exception de celui d'Aix-en-Provence qui

lui fonctionne très bien. La problématique présentée ici est surtout la présence de nombreuses polarités commerciales secondaires en tissu urbain ou en discontinuité.

Nous constatons donc ici que la catégorie « revitalisation du commerce de centre-ville » a bien été pensée à l'échelle de l'EPCI, et qu'elle concerne de nombreuses communes de la CPA. Dans ces centres villes peuvent s'implanter des commerces de niveau 1 à 3, 4 pour les plus importants (Pertuis, Gardanne, Trets et Vitrolles) et 5 pour Aix-en-Provence. Dans le cadre de la problématique des polarités commerciales en bordure de centre-ville, le SCoT les prescrit. Cela était revenu dans l'entretien réalisé auprès de Anne Maudet, Chef du service Commerce et Artisanat, et Florian Delmasse chargé de mission commerce et artisanat (annexe n°2), du CT2, qui ont tous les deux confirmés qu'il fallait éviter cet « éparpillement », en confortant uniquement les pôles existants. Ces dernières années se sont constitués un ensemble de petits pôles commerciaux le long des axes domicile/travail, dont on s'occupe peu mais qui ont eu des effets néfastes sur les centres villes. Notamment à Bouc-Bel-Air, l'axe principal en sortie de ville est parsemé de pôles commerciaux, qui ne sont ni des zones commerciales et ne sont pas considérés comme étant en périphérie, mais qui ont fait autant voire plus de mal au centre-ville.

Pour contre-balancer ces effets, selon Anne Maudet et Florian Delmasse, il faut travailler sur la désertification des centres et la vacance commerciale. Selon eux, « *Conseils de territoires ou métropole, tout le monde doit se mettre autour de la table pour, au moins, avoir les bonnes pratiques* » (Anne Maudet).

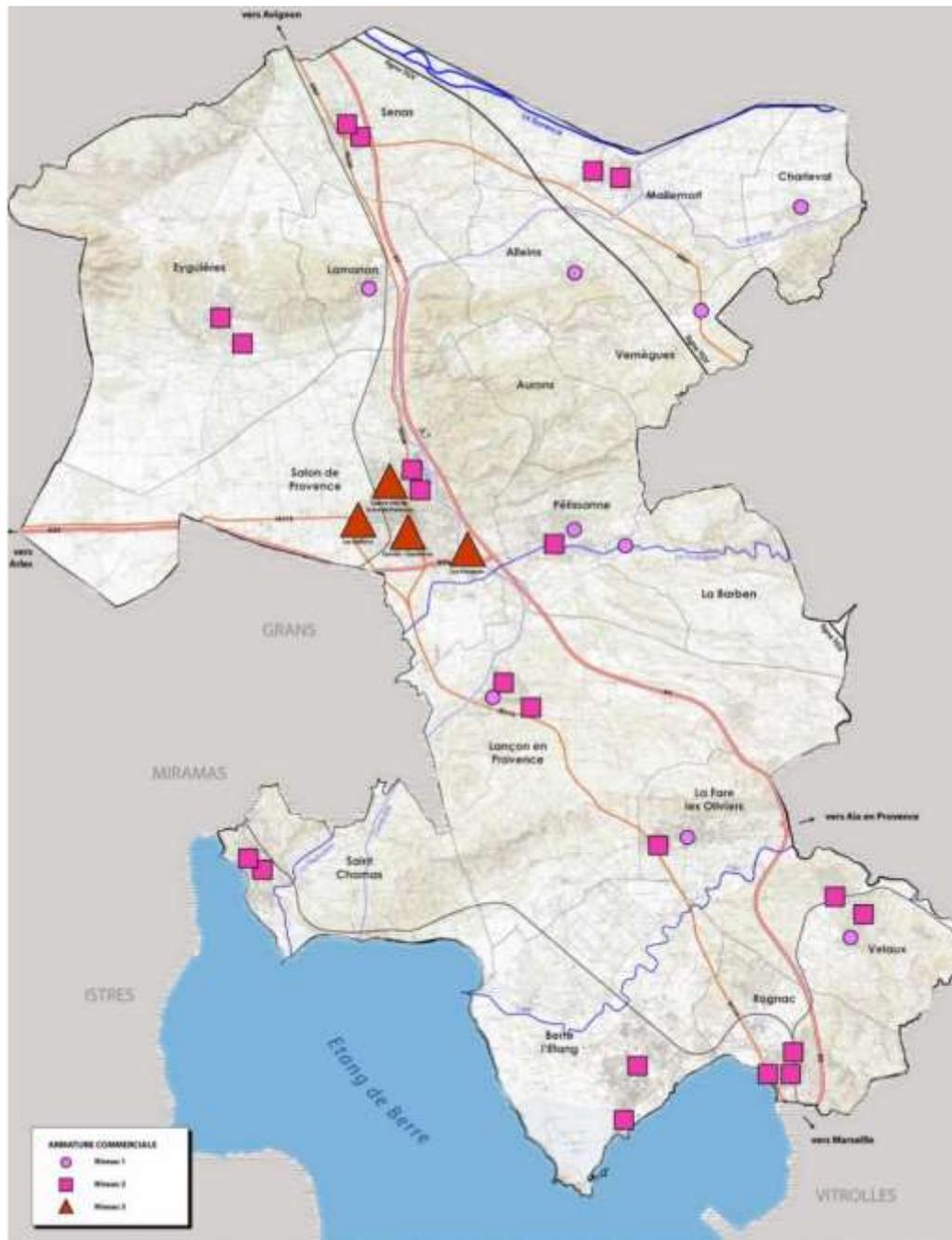
Donc dans ce SCoT, la problématique des commerces de proximité tient une place importante, mais se trouve face à des difficultés, notamment à cause du manque de clarté concernant les compétences métropolitaines et communale. En effet, Anne Maudet précise que cette compétence est, à la base, communale et que cela paraît logique, mais que parallèlement peu de commune possède un service qui y est dédié. Sur le CT2, seules 3 communes sur 36 en possèdent un.

La communauté d'agglomération Agglopoie Provence

Cet ancien EPCI compte 17 communes, et a été créé en 2002. Ce CT regroupe 138 000 habitants environ. Ce territoire ne possède pas de service commerce, c'est pourquoi, lors des ateliers métropolitains, le référent commerce est une personne de la ville de Salon-de-Provence, Hamid Dermeche, Directeur des affaires économiques.

En tout sur le territoire, le SCoT recense 90 000 m² de surface, dont 72% d'équipements de plus de 300 m² et 27% de commerces de détail. Selon les estimations, ce territoire est considéré comme dynamique, avec une augmentation de la densité commerciale de 36% de 2004 à 2009. Sa principale problématique est l'évasion commerciale, notamment vers la zone de Vitrolles (CPA), qui capte alors 15% des dépenses des ménages.

Carte n°6 : L'armature commerciale de l'Agglomération Provence



(Source : DAC de l'Agglomération Provence)

La communauté d'agglomération a réalisé un SCoT dans lequel figure les polarités existantes (carte n°6). Puis, dans le DAC, qui est le document de référence de la planification des commerces sur le territoire, est définie une typologie de commerces, hiérarchisée en fonction du niveau de rayonnement : proximité (niveau 1), agglomération (niveau 2), départemental (niveau 3). Des zones d'aménagement commercial (ZACOM) ont été définies, dans lesquelles doivent s'implanter certaines des typologies identifiées. Les commerces de moins de 1000m², considérés ici comme des commerces de proximité, sont libres de s'installer dans tous les espaces urbains, mais les PLU doivent favoriser leur implantation dans les centralités. Les commerces de niveaux 2, 3 et 4, s'implantent plutôt dans les ZACOM, qui sont définies très finement, à la parcelle, et sont de natures diverses.

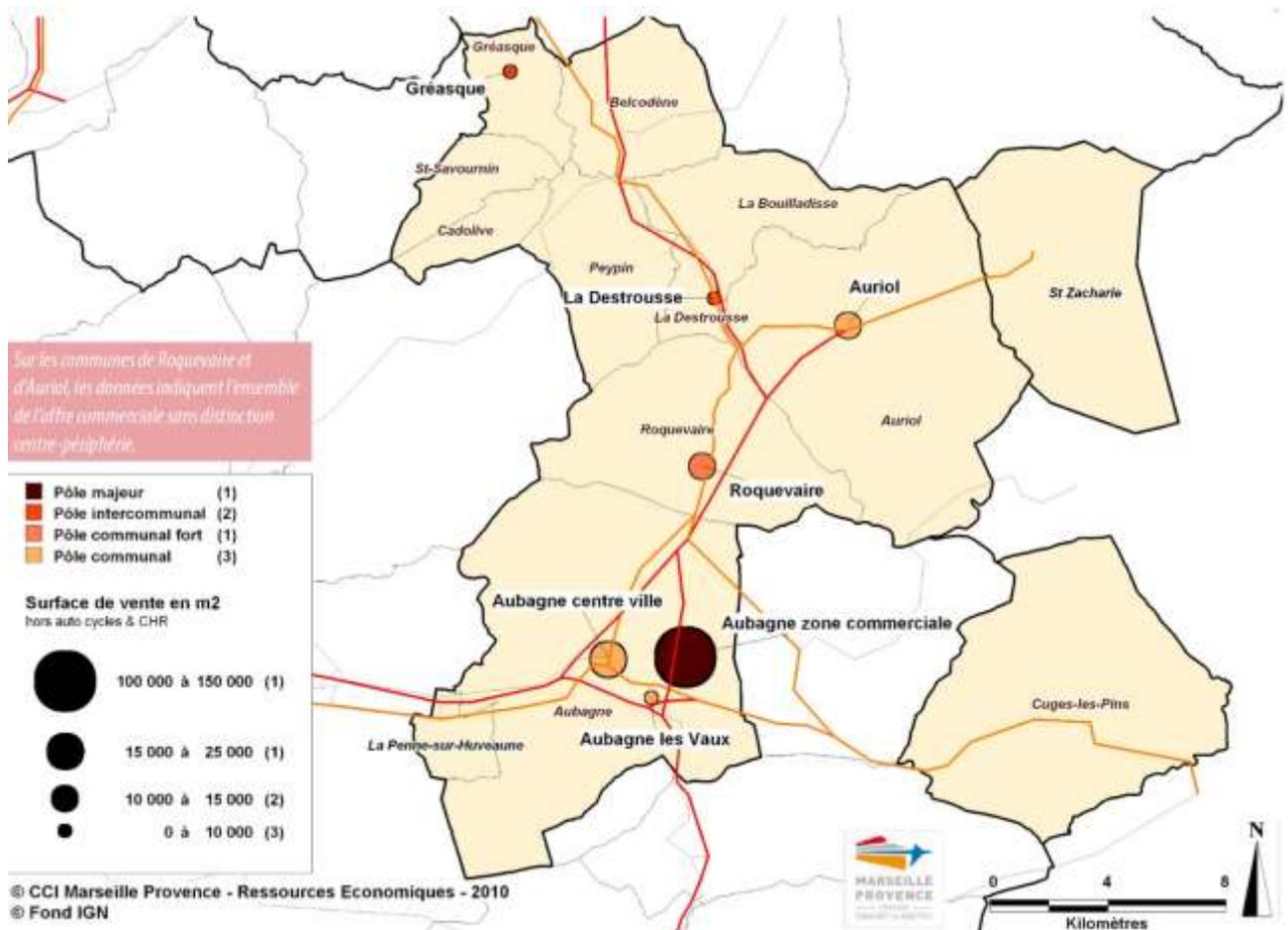
L'objectif principal était bien de renforcer l'attractivité commerciale de Salon-de-Provence et son pourtour, en y implantant de grands équipements, pour réduire d'au moins un tiers l'évasion commerciale d'ici 2022. Cette stratégie semble donc reposer sur une dynamique d'implantations commerciale croissante, alors que les premiers éléments de la stratégie métropolitaine à l'œuvre aujourd'hui, nous indiquent que cette dynamique-là sera à proscrire dans les années à venir.

La communauté d'agglomération du Pays d'Aubagne et de l'étoile

Cet EPCI, né en 2007, est aujourd'hui un CT regroupant 12 communes, pour environ 100.000 habitants. Le territoire est très engagé dans les actions de planification du commerce et a lancé des diagnostics commerciaux d'envergures. Sur le plan de la structuration d'un service commerce à l'échelle du CT, il n'existe pas, d'après Anne Lys, Chargée de Mission financements et subventions, DGA Finances & Logistique, de la ville d'Aubagne (annexe n°3).

Malgré cela, dans le SCoT figure un diagnostic stratégique de l'urbanisme commercial très détaillé, avec un état des dynamiques commerciales, les impacts du commerce sur l'aménagement et le fonctionnement du territoire (qui met en avant la corrélation zones périphériques/fragilisation des centres villes), et les nouveaux modes de développement commercial souhaités. Concernant les chiffres, le territoire possède une densité de surface de vente plus élevée qu'à l'échelle départementale. 80% des surfaces de vente sont supérieures à 300m² et 20% inférieures. Deux principales problématiques sont alors présentées : la sur-représentation des commerces d'équipement de la maison et de culture/loisirs et la sous-représentation des équipements de la personne, ainsi que la fragilisation des centres villes, avec une montée en puissance des services ou une désaffectation de certains commerces (alimentaires et d'équipement de la maison notamment) au profit de leur périphérie immédiate. En effet, dans la périphérie se trouve des commerces de moins de 300m² en entrée de ville, ce qui constitue un vrai problème car ces commerces remplissent la fonction de proximité à la place de ceux du centre-ville.

Carte n°7 : L'armature commerciale du Pays d'Aubagne et de l'Etoile



(Source : DAC du Pays d'Aubagne et de l'Etoile)

Ici, l'armature commerciale du territoire est définie en 4 pôles (carte n°7). Le Scot est précis concernant les ZACOM, dans les pôles commerciaux de périphérie. Ainsi, il protège le foncier voué à l'accueil d'activités artisanales et industrielles. Par ailleurs, pour toutes les ZACOM, le SCoT fixe des prescriptions architecturales et environnementales, de traitement des entrées de ville, etc... cet élément est intéressant puisqu'il démontre que l'EPCI effectuait une réflexion transversale en matière de commerce.

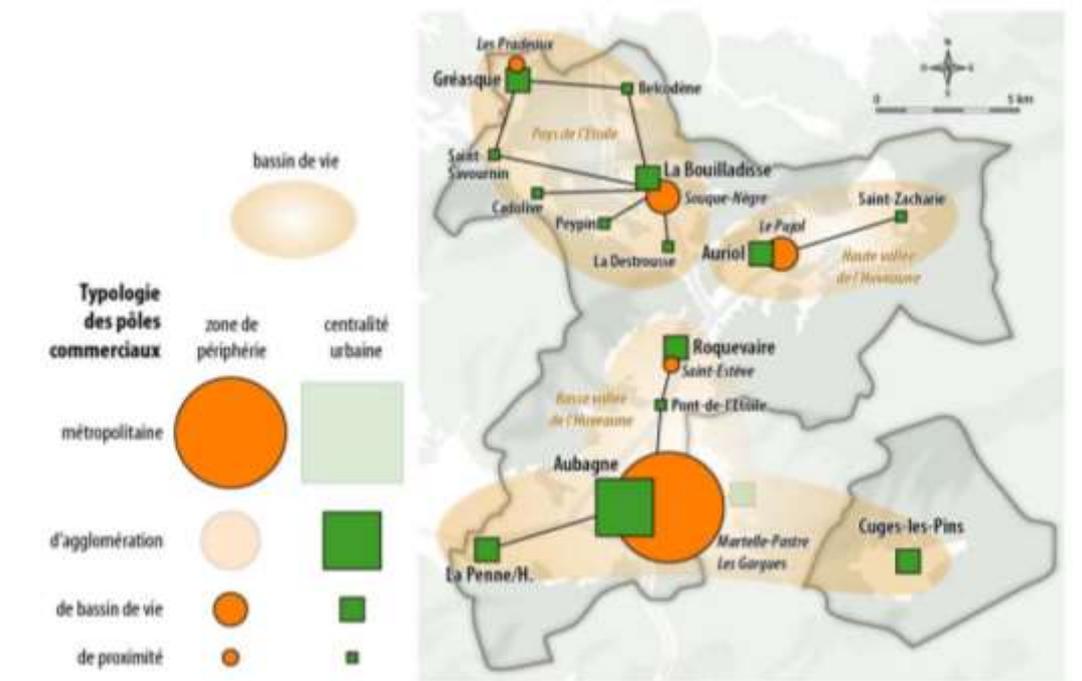
Le territoire ne comporte qu'un seul pôle majeur, la zone Martelle-Pastre, à densifier et à requalifier, qui comporte un projet d'extension de 40hectares sous la forme d'un écoquartier mixte (logements et équipements).

Sur le commerce de proximité, comme nous l'avons évoqué, la fragilisation des centres villes est mise en avant comme une problématique majeure. Notamment le centre-ville d'Aubagne, qui, bien que possédant plus de 400 cellules commerciales, souffre d'une perte de vitesse de son attractivité. Ces cellules commerciales sont inégalement réparties, voire isolées, dans des secteurs plus ou moins

attractifs. Dans d'autres communes c'est le même constat : inadaptation des parcours piétons, difficultés de stationnement...

Les objectifs sont les suivants : conforter le pôle commercial d'Aubagne à l'échelle métropolitaine ; maîtriser le développement des pôles commerciaux secondaires ; revitaliser les centres-villes. Dès lors, le travail engagé par le SCoT est de redéfinir l'armature commerciale en la calquant sur l'armature urbaine (carte n°8):

Carte n°8 : Redéfinition de l'armature commerciale du Pays d'Aubagne et de l'Etoile



(Source : DAC du Pays d'Aubagne et de l'Etoile)

Ici, l'armature est définie en fonction de la typologie des pôles (centralité urbaine ou zone de périphérie) et de leur niveau d'envergure. Les commerces doivent alors s'implanter dans les pôles correspondant à leur niveau d'envergure. Cela permet donc une réflexion beaucoup plus fine, qui prend sa base sur la notion de « bassin de vie », qui paraît pertinente pour planifier les commerces, non pas par des limites géographiques strictes mais par les logiques de consommation des ménages.

La communauté d'agglomération du Pays de Martigues et Ouest étang de Berre

Le CT est composé de 3 communes, comptant au total 71.346 habitants. C'est donc le plus petit territoire de la métropole. Ce SCoT regroupe deux intercommunalités, le Pays de Martigues et Ouest Provence (carte n°9). Le territoire du SCoT dénombrait 1 198 commerces en 2012 pour une

surface totale de 236 059 m², ce qui représente 7,1 commerces et 1 392 m² de surface de vente pour 1000 habitants. En termes de développement commercial, la principale problématique est l'évasion commerciale que subit le territoire. Pour l'Ouest Provence, elle s'effectue notamment vers le Pays de Martigues. Pour freiner cela, le SCoT préconise des restructurations commerciales, avec notamment des extensions de grands équipements comme Auchan. La revitalisation des commerces de proximité figure aussi comme un des enjeux, mais, en comparaison des SCoT précédemment étudié, ils le sont dans une moindre mesure. Tout au long du paragraphe concernant le commerce, la préoccupation qui ressort est celle de l'absence de pôle commercial d'envergure régionale, qui permettrait de limiter l'évasion commerciale. Il est intéressant de noter que les deux territoires concernés ont adopté cette démarche de SCoT commun, dans la mesure où il partage leur zone de chalandise et ont pu identifier les liens et les complémentarités de leurs équipements commerciaux notamment.

Carte n°9 : Présentation du territoire Ouest Etang de Berre et de Martigues



(Source : Site Internet du Pays de Martigues)

Le SCoT définit trois niveaux de pôles commerciaux : régional, SCoT, local, et deux niveaux de centres villes : SCoT, local, en fonction du niveau de rayonnement de chacun. Cette hiérarchisation des centres villes est assez inédite, et n'existe pas dans les autres SCoT étudiés. Elle est intéressante car suggère que les différents centres villes du territoire ne possèdent pas les mêmes caractéristiques et que ces dernières déterminent les implantations commerciales qui peuvent y être réalisées. Les centres de rayonnement SCoT correspondent à Martigues, Istres et Miramas, et, avec les pôles

commerciaux de rayonnement régional SCoT, constituent des sites d'implantation préférentiels pour les grandes surfaces de plus de 2500m². Dans les centres villes, cela a pour objectif de maintenir et renforcer une dynamique commerciale pour conforter les centralités de proximité et soutenir le tourisme. Au regard des méthodologies utilisées par les autres territoires, cette volonté d'implanter des surfaces commerciales de taille importante va à contre-courant des stratégies utilisées par la plupart des autres SCoT, qui visent plutôt à bannir les grandes surfaces des centres villes et de leur périphérie proche. Ici l'approche est différente puisque l'on compte sur ces surfaces attractives pour dynamiser les centres villes et créer un effet d'opportunité pour les commerces de proximité. Dans les autres centres villes, le SCoT préconise des implantations à proximité immédiate des concentrations de commerces existantes, la confortation des commerces traditionnels et la préservation des linéaires commerciaux.

Le pôle commercial de rayonnement régional et les pôles commerciaux de rayonnement SCoT, ont pour vocation d'accueillir de nouvelles enseignes pouvant diversifier l'offre et donc présenter une alternative aux pôles régionaux voisins.

En conclusion, nous pouvons maintenant effectuer une comparaison des SCoT, afin de dresser un portrait des problématiques de chaque CT, de leurs actions, des objectifs du SCoT et de leur méthodologie concernant la définition de l'armature commerciale (tableau n°5 : Comparaison des SCoT des Conseils de Territoire).

<i>CT</i> <i>SCoT</i>	<i>CT₁ (MPM)</i>	<i>CT₂ (CPA)</i>	<i>CT₃ (AP)</i>	<i>CT₄(PAE)</i>	<i>CT₅ et 6</i> <i>(Martigues/OuestProvence)</i>
<i>Problématique(s)</i> <i>principale(s)</i>	La dévitalisation des centres villes et les pôles périphériques proches des centres villes.	Présence de polarités commerciales secondaires en tissu urbain ou en discontinuité.	L'évasion commerciale des ménages, vers Vitrolles principalement.	La surreprésentation des commerces d'équipement de la maison et de culture/loisirs et la sous-représentation des équipements de la personne, ainsi que la fragilisation des centres villes.	L'évasion commerciale, d'un territoire de SCoT à un autre.
<i>Actions sur la proximité</i>	Stopper complètement la création de pôles commerciaux.	Revitaliser les centres villes en implantant différents types de commerces et proscrire la création de polarités en bordure de ville.	Les commerces de proximité (- de 1000m ²) peuvent s'implanter dans tous les espaces urbains.	Travail de redéfinition de l'armature commerciale.	Implanter des grandes surfaces dans les centres villes « régionaux » pour stimuler le commerce de proximité. Dans les autres centres villes : préservation des commerces traditionnels, concentration des commerces.
<i>Objectif(s) du SCoT</i>	Renforcer essentiellement les pôles de proximité.	Conforter l'attractivité commerciale et le rayonnement métropolitain.	Renforcer l'attractivité commerciale de Salon-de-Provence et son pourtour, en y implantant de	Conforter le pôle commercial d'Aubagne à l'échelle métropolitaine ; maîtriser le développement des	Redonner de l'attractivité au territoire en renforcer à la fois l'offre dans les périphéries et également dans les centres villes.

			grands équipements.	pôles commerciaux secondaires ; revitaliser les centres-villes.	
<i>Type d'armature commerciale utilisée pour la planification</i>	Trois niveaux : Pôles régionaux, structurants et de proximité.	Typologie de pôles commerciaux et de commerces (en fonction de la fréquentation).	Typologie de commerces hiérarchisée en fonction de leur rayonnement.	Typologie des pôles selon leur niveau d'envergure.	Trois niveaux de pôles commerciaux et deux niveaux de centres villes.

(Source : L.Blanchard, sur la base des SCoT des CT de la métropole AMP, 2017).

Au regard du tableau de comparaison des SCoT, nous pouvons dans un premier temps, constater que tous les territoires métropolitains ont engagé une réflexion, plus ou moins récentes, sur la planification commerciale. Tous ont réalisé des cartographies de leurs équipements, celle-ci est plus précise dans le cas du CT₁ du CT₂ et du CT₄, ce qui est certainement liés aux moyens humains et financiers et aux disparités sur ce point-là entre les CT. Concernant la méthodologie pour définir cette armature, chacun des SCoT énonce des principes communs pour la localisation préférentielle des commerces en définissant une armature en fonction du rayonnement et/ou de la fréquentation.

Par ailleurs, tous les SCoT évoquent la problématique de la revitalisation des centres villes, par différents moyens. Cette problématique semble traitée avec plus de précision dans les CT₁, 2 et 4, qui ont engagé des actions fines. Mais, malgré cette préoccupation, les SCoT affichent des projets commerciaux d'envergure (Village des marques à Miramas qui a déjà vu le jour, les Terrasses du Port également, le projet du centre commercial du Prado à Marseille...) cette incohérence témoigne de la difficulté de mettre en place un équilibre entre développement commercial nécessaire à l'économie des territoires, et protection des commerces de proximité nécessaire à la vie des centres villes et leur attractivité. Nous le voyons dans le SCoT de l'Aggloprovence dont l'objectif de renforcement de l'offre commerciale autour de Salon-de-Provence, se confronte aux stratégies métropolitaines consistant à stopper ce type de développement. De même que pour la stratégie de Martigues et Ouest Provence qui consiste à implanter des grands équipements en centre-ville pour les rendre plus attractif.

La prochaine étape consiste donc à constater quelle armature commerciale métropolitaine est définie aujourd'hui.

2.2.2 *Le portrait actuel de l'armature commerciale métropolitaine*

Au niveau de son développement commercial, la métropole a réalisé en 2016 un bilan par le bureau d'étude Pivadis, mais également par l'Agam.

Tendances et contextualisation

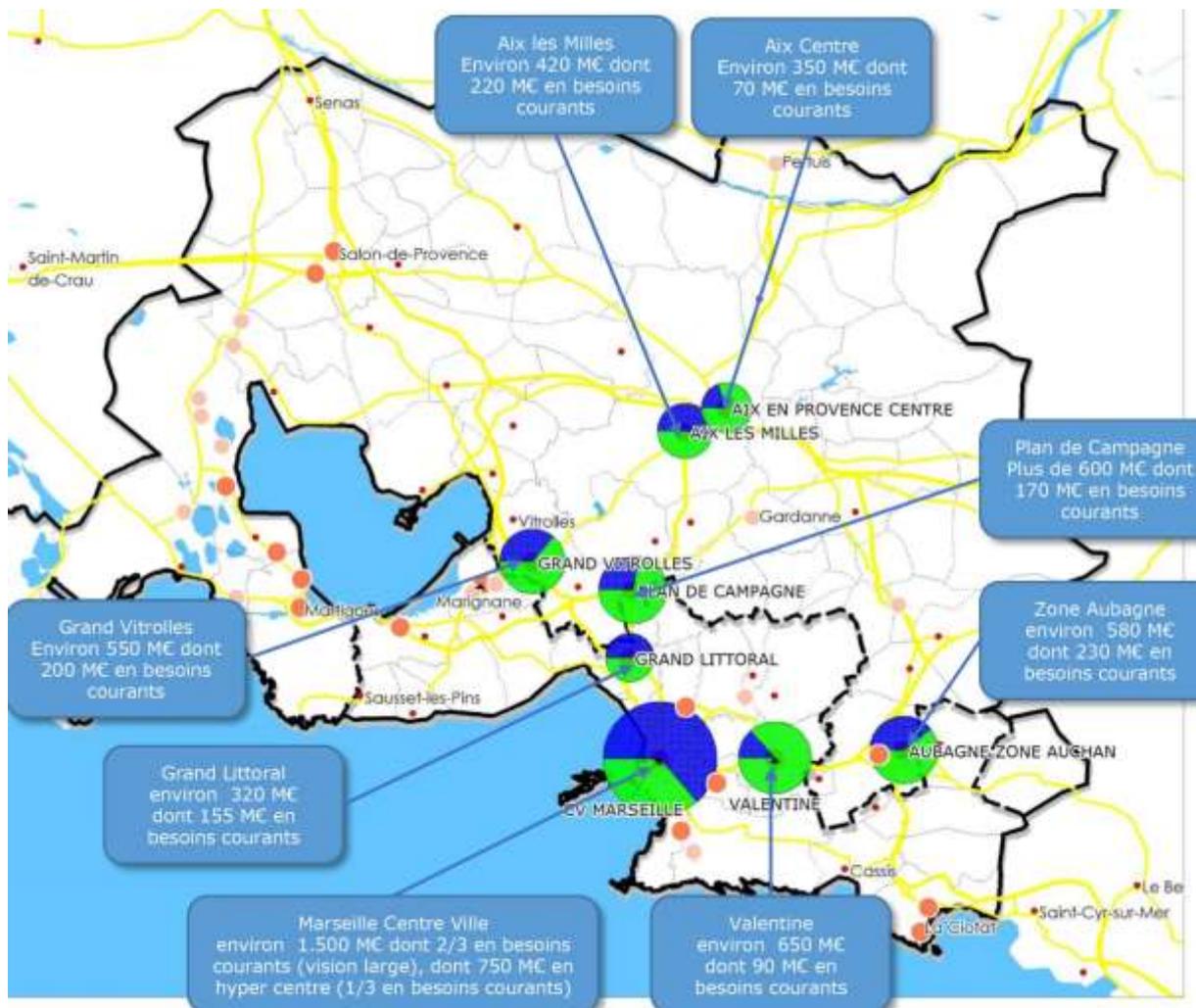
Selon l'Atlas métropolitain réalisé par l'Agam en 2016, l'espace métropolitain d'AMP présente une armature commerciale bi-polaire composée à la fois de petits commerces et de plus grandes enseignes concentrées dans le centre-ville, mais également d'un équipement situé en périphérie dominé par les grandes surfaces spécialisées, les supermarchés et les hypermarchés. Ces deux types de commerce et de localisation répondent à des comportements d'achat différents.

Récemment, les évolutions du comportement d'achat ont plutôt concerné la périphérie, très attractive. Cette évolution tend à créer des déséquilibres dans le fonctionnement des territoires. C'est pour cela qu'une stratégie métropolitaine se met aujourd'hui en place. En effet, le tissu commercial connaît une croissance depuis le début des années 2000, surtout en périphérie des grandes agglomérations : pour le Pays d'Aix par exemple, + 12% avec 70 000m² de surfaces de vente. Entre 2004 et 2009, 56 000m² de surface de vente ont été autorisés au sein du territoire métropolitain (+3%). Cela démontre une croissance nette des grands programmes commerciaux, comme à Marseille avec les Terrasses du Port, et bientôt les espaces du futur stade Vélodrome, le secteur République-Joliette ou le Centre Bourse rénové. La stratégie engagée avant la création d'AMP était d'optimiser le retour au centre-ville, grâce à ce type de projet à Marseille ou encore à Aix-en-Provence, avec les Allées provençales. Cependant, des constats poussent aujourd'hui certains élus métropolitains à repenser ce modèle face à la sur-densification commerciale à l'œuvre, qualifiée comme dangereuse à la fois pour les centres et aussi pour les commerces de périphérie.

L'armature commerciale métropolitaine

Cette étude est régulièrement utilisée comme référence par les techniciens commerces de la métropole, pour sa précision dans ses chiffres. Nous pouvons revenir sur plusieurs éléments clés. L'offre commerciale d'AMP se répartie dans 3 types de pôles : les pôles régionaux, majeurs et intermédiaires (carte n°10) :

Carte n°10 : les pôles régionaux d'AMP



(Source : PIVADIS, 2017)



Concernant les pôles régionaux, il en existe 8, totalisant presque 4,9 millions d'euros de CA (carte n°10). Ce chiffre est réalisé essentiellement avec les habitants de la métropole.

Certains de ces pôles ont des zones d'influence très vastes, comme Plan de Campagne qui atteint 1.290.000 habitants et 551.000 ménages.

Enfin, nous pouvons noter qu'il existe une intensité concurrentielle variable entre ces différents pôles, qui est plus forte sur le nord de Marseille. Cela concerne en particulier le trio Plan de Campagne, Grand Vitrolles, Grand Littoral, de par leur proximité géographique.

Concernant ensuite les pôles majeurs, il en existe 13 qui structurent l'armature commerciale du territoire dont 4 sites dépassent les 100 M€ de chiffre d'affaires. Ces pôles se situent tous au sud de la Métropole, autour de Marseille et à l'Est à la Ciotat :

- Cc Le Merlan environ 180 M€
- Saint Loup (Auchan) environ 180 M€
- Cc Bonneveine environ 180 M€
- Roy d'Espagne environ 140 M€
- Cc Ancre Marine (La Ciotat) plus de 100 M€, en forte progression.

Les problématiques principales

Aujourd'hui le développement commercial au sein d'AMP présente certaines problématiques. Tout d'abord il s'agit d'un développement qui a été soutenu ces dernières années, autant en périphérie que dans certains centres villes, comme Marseille. Cela a deux conséquences principales : le risque de suroffre à l'échelle métropolitaine, mais aussi les risques de désaffectation de certains sites et centres villes, qui pose des problèmes majeurs en termes d'animation et d'attractivité. Ces derniers restent des pôles structurants, mais présentent des fragilités importantes.

Par ailleurs, le stock de projets autorisés ou en cours dépasse largement la capacité d'absorption du territoire, ce qui crée une surdensité de l'offre au niveau métropolitain. Cela entraîne notamment des problèmes de vacance, mais aussi de concurrence accrue entre les enseignes.

De ce fait, plusieurs enjeux se dessinent. Le premier est celui de la réorientation du développement commercial en périphérie, en volume, typologie et qualité urbaine. Cela permettrait de faire face aux mutations que connaît la filière commerce. Le second enjeu concerne le commerce de proximité, et plus généralement la revitalisation commerciale des centres villes.

Les enjeux métropolitains révélés dans le cahier des charges du Schéma d'Urbanisme Commerciale – Observation des arbitrages

Les enjeux métropolitains en termes de développement commercial ont été définis tout récemment, dans le cahier des charges du SDUC, qui sera le document de référence pour la planification des commerces sur le territoire d'AMP. La constitution de la Métropole, comme nous l'avons évoqué, a nécessité d'engager de nouvelles pratiques professionnelles pour les techniciens, qui, d'une gestion centralisée dans les EPCI, sont passés à une gestion centralisée au niveau métropolitain. Ainsi, les enjeux présentés dans l'analyse des SCoT, ont dû être assimilés par l'ensemble des agents concernés, dans une logique de coopération et de production commune. Dans ce cadre, comment définir des zones à enjeux métropolitaines ?

A la suite de plusieurs réunions dans le cadre du stage réalisé à la métropole, il est possible de dire que les enjeux métropolitains semblent converger vers un objectif général de revitalisation commerciale et également de rééquilibrage des équipements commerciaux sur le territoire. Ces éléments ont été mis en évidence par la rédaction du cahier des charges, mais également grâce aux différents entretiens avec les référents commerce, mais aussi Caroline Louvet, experte en urbanisme commercial à la Chambre de Commerce et d'Industrie de Marseille Provence (annexe n°4).

En effet, les zones à enjeux du SDUC sont finalement les zones que chaque référent CT a choisi d'identifier, au travers de plusieurs réunions de travail, ce qui amène à penser que les besoins des territoires, qui avaient été exprimés dans les SCoT, ont été pris en compte.

2.2.3 *Résultats de la 1^{ère} partie de l'enquête : la Métropole, nouvel échelon territorial pour une nouvelle dynamique ?*

Avec la combinaison de l'analyse des SCoT, ainsi que les informations récoltées dans les entretiens auprès des référents nous pouvons dresser un bilan des résultats de cette première partie de l'enquête qui questionne le rôle de la métropole dans les stratégies commerciales déjà établies par les CT.

Résultat n°1 : Une nécessaire évolution des pratiques qui semble difficile à mettre en œuvre

La métropolisation de la région d'Aix-Marseille a, comme nous l'avons évoqué en 2.1, été difficile et est encore difficile à mettre en œuvre aujourd'hui, puisque non issue d'un consensus politique. Pourtant, l'institutionnalisation d'AMP requiert de manière évidente un besoin de travail collaboratif qui n'existait pas auparavant. Cette nouvelle gouvernance tente de s'établir dans un contexte où les territoires ne perçoivent pas encore parfois l'utilité d'une telle structure et ont même certaines appréhensions, à la fois les élus mais aussi les techniciens : *« Il n'y a pas eu d'accord avec tout le monde, car elle a été créée dans la douleur, on est dans des incompréhensions. On a perdu en réactivité, avec une lourdeur administrative qui s'est mise en place »* (Anne Maudet, CT2). Cependant, pour Caroline Louvet ; *« AMP va certainement modifier la manière de travailler au quotidien car c'est un acteur qui œuvre sur le même périmètre que celui de la CCI. Je crois à des synergies et à des mutualisations performantes, des économies d'échelle pour l'économie locale et j'espère que nous éviterons le piège de la création de services doublons. »*

Nous passons donc ici à une organisation séparée avec des entités séparées à une planification métropolitaine, qui devrait reposer sur des enjeux communs, mais dont la plupart des entretiens mettent en avant la dichotomie territoires/métropole, alors même que ce sont ces territoires qui

forment la Métropole et non pas deux entités distinctes : « *C'est métropole et conseils de territoire. Pour l'instant la métropole elle n'est rien. Il n'y a pas d'équipe métropole, aujourd'hui qu'est-ce que la métropole a apporté ? rien* » (Florian Delmasse, CT2). Ici nous sentons bien l'opposition CT/métropole qui en fait n'a pas lieu d'être étant donné que l'organisation territoriale qui a été choisie pour AMP est une organisation par CT, qui, en les additionnant forment la Métropole.

La nouvelle gouvernance qui s'impose aujourd'hui aux territoires, correspond à une nouvelle manière de travailler pour tous. Si des synergies sont souhaitables, l'impulsion donnée par les élus métropolitains ne semble pas suffisante pour aller dans ce sens.

Résultat n°2 : La mise en œuvre de la compétence commerce n'est pas encore fixée aujourd'hui

Une des difficultés qui est également ressortie, c'est le manque de clarté quant à l'organisation de la délégation des compétences des EPCI vers la Métropole. Dans la première partie de ce mémoire nous avons mis en avant le fait que la compétence commerce était rarement structurée dans les établissements publics, ce qui était le cas dans les EPCI de la Métropole AMP.

Aujourd'hui, le service de la métropole dédié au commerce est composé de deux personnes, et deux autres prochainement recrutées. Dans ce cadre, une action sur 92 communes et 6 CT, ayant tous des spécificités et problématiques différentes paraît difficile à mettre en œuvre : « *Pour faire simple, il n'y a pas de hiérarchie claire et établie, on est sur une guerre de territoires. Pour nous c'est notre principal blocage, tout ce qu'on fait on le fait parce qu'on veut bien faire, que c'est notre travail mais on n'a pas d'objectifs clairs, aucun cap, pas de vision de ce que va être la métropole dans 5 ans* » (Florian Delmasse, CT2). Ce manque de vision et de « cap » constitue donc un frein, à la fois dans le travail des techniciens mais également dans une planification à long terme : « *On a les DGA, mais aujourd'hui c'est tout. On n'a pas encore l'organigramme qui descend jusqu'aux agents. Et après, quelle est la hiérarchie entre métropole et territoires ? qui est notre chef, à qui on répond ? quelle est la stratégie prioritaire ? 40% de notre temps c'est la métropole notre chef, le reste c'est le territoire, donc double hiérarchie* » (Anne Maudet, CT2). 1 an après sa création, AMP fait face à des défis politiques qui entravent aujourd'hui son fonctionnement. Pour Jean-Marc Perol, ces blocages politiques constituent la principale problématique métropolitaine aujourd'hui : « *Jusqu'à présent c'était les élus locaux qui avaient un peu la main sur ces questions-là et qui ne se posaient pas forcément plus de questions sur la cohérence territoriale. Donc pour eux la problématique c'était que la population reste et consomme sur le même territoire, et vu qu'ils se sont tous dit la même chose ça a conduit aussi à cette armature commerciale* ».

Nous l'avons constaté, certains projets commerciaux sont aujourd'hui polémiques, comme le Prado à Marseille ou encore le projet d'extension de la zone commerciale de Plan-de-Campagne. La nature des conflits d'intérêts est d'ordre économique. Nous l'avons évoqué, chaque territoire veut son projet et veut profiter des bienfaits économiques qu'ils peuvent apporter (emplois, attractivité touristique et commerciale...). Ce sont ces réflexions qui ont amené aux déséquilibres entre les territoires de la Métropole et aux problématiques que cela entraîne en termes d'iniquité de l'offre et de suroffre. De ce fait, les intérêts métropolitains sont clairement en défaveur de ce type de développement, qui a été proscrit dans son Schéma Directeur d'Urbanisme commercial. Cela entre en désaccord avec les objectifs de certains SCoT étudiés, comme celui de l'Agglopro Provence et de l'Ouest étang de Berre et Martigues. Ainsi, nous pouvons conclure qu'effectivement, ce jeu du changement d'échelle et du changement de stratégie pour certains territoires, sont à l'origine des conflits d'intérêts actuels, et certainement futurs.

Donc, il semble que la volonté des uns et des autres diffère en fonction des territoires, des avis et points de vue de chacun, cela provenant certainement d'une étape qui ne semble pas avoir eu lieu dans la constitution de la Métropole, celle de la concertation pour la définition d'une stratégie commune, des compétences de chaque territoire en allant jusqu'à l'échelon communal. Cette concertation manquée, pose aujourd'hui un problème de clarté, entraînant lui-même une difficulté pour les techniciens de se placer dans la nouvelle organisation territoriale. Bien qu'une dynamique de collaboration soit nécessaire dans ce type de structure, AMP peine à se diriger vers cette logique.

Résultat n°3 : Des CT avancés dans leur planification, le défi de la cohérence métropolitaine

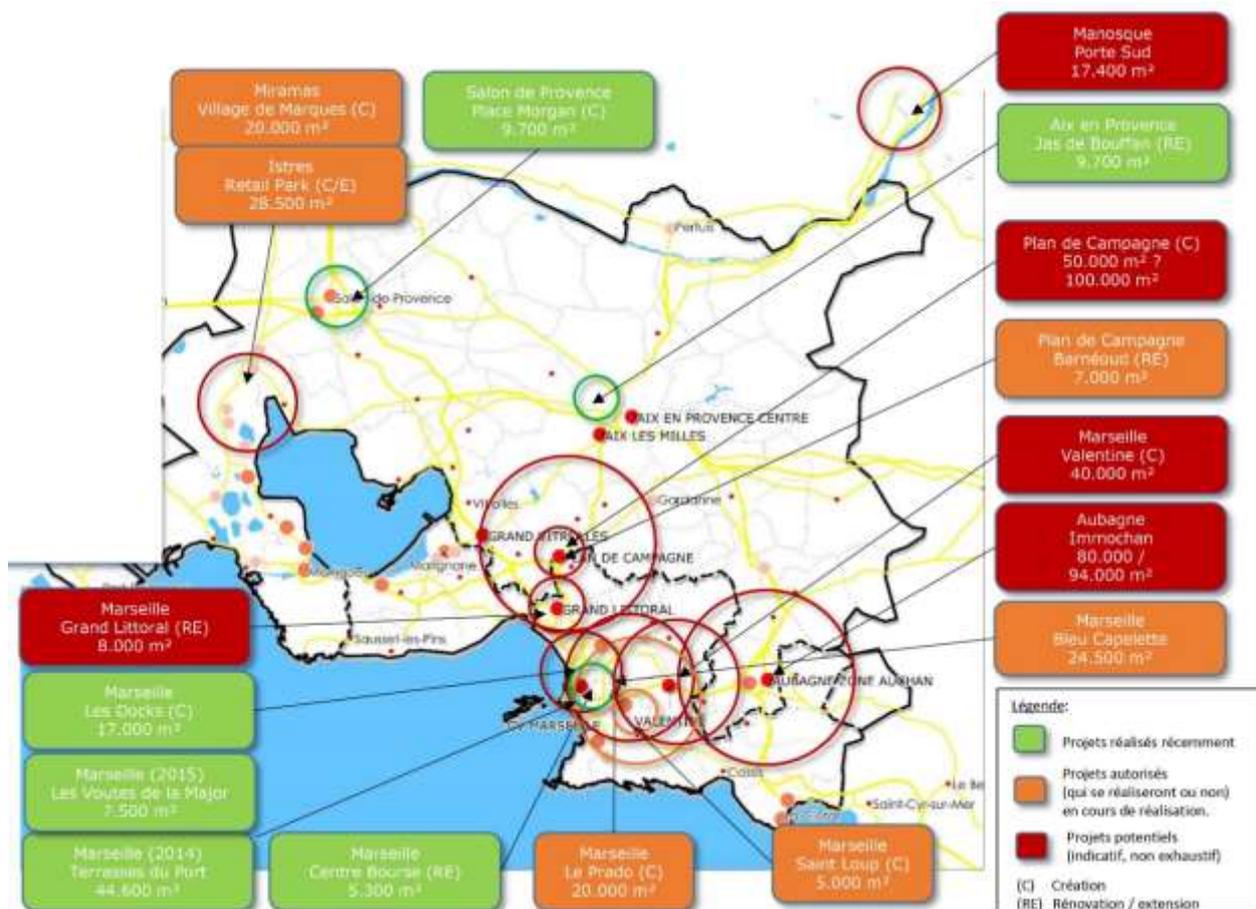
L'autre difficulté qui apparaît à ce stade, c'est l'avancement des CT dans leurs réflexions sur leurs propres problématiques et enjeux à venir en termes de développement commercial. Même si des similitudes existent, notamment dans le consensus entre eux de l'importance d'agir sur le commerce de proximité, une cohésion à l'échelle des 92 communes paraît à ce stade impossible. Comme nous le rappelle Florian Delmasse ; *« Après il y a une question à poser : économiquement, est-ce qu'il y a un lien entre Ceyreste et Port de Bouc ? il y a quand même des spécificités territoriales dans cette métropole, vu que c'est la plus grande d'Europe [...] On est trop spécifique dans chaque territoire, Aix c'est le plus grand en termes de communes, Marseille avec sa côte bleue, après les autres EPCI autour de l'étang de Berre avec Fos etc, pas mal d'industries de l'aéronautique. Chacun a sa force mais je ne pense pas qu'on puisse avoir une synergie. Il y a des problématiques de transport, de déchets, touristiques aussi et commerciales mais l'opérationnel devrait rester au niveau du territoire »*. Ce défi de la synergie est aujourd'hui présenté comme une opportunité par la métropole : *« Certains experts considèrent que les*

métropoles qui présentent les meilleurs atouts de développement sont celles qui se situent dans une strate démographique comprise entre 2 et 5 millions d'habitants et qui possèdent un territoire suffisamment étendu – au sens institutionnel et géographique du terme – pour assurer et organiser leur croissance. Une caractéristique que possède la future Métropole Aix-Marseille-Provence et qui la positionne favorablement en termes de perspectives de développement et d'accroissement de son attractivité (Agam, « Aix-Marseille Provence : comprendre l'espace métropolitain », 2016). Ces disparités au sein du territoire sont souvent caractéristiques des grands territoires urbains, qui doivent à la fois être attractifs et maintenir une certaine qualité de vie. Ce défi semble très prégnant aujourd'hui pour AMP, notamment devant la consommation des espaces par l'étalement urbain, les déplacements toujours plus nombreux et majoritairement liés au commerce...

Résultat n° 4 : Une équité nécessaire entre les CT mais qui semble poser question

Comme nous l'avons vu, chaque CT a mis en avant ses problématiques et sa vision de son territoire pour le futur. Ce qui semble préoccuper les personnes interrogées, c'est la prédominance du CT₁ dans un rapport de force avec les autres territoires. En effet, proportionnellement le CT₁ constitue le CT le plus important en nombre d'habitants, et sur le plan commercial, en nombre de zones à enjeux (carte n°11) :

Carte n°11 : Les projets commerciaux, réalisés, autorisés et potentiels

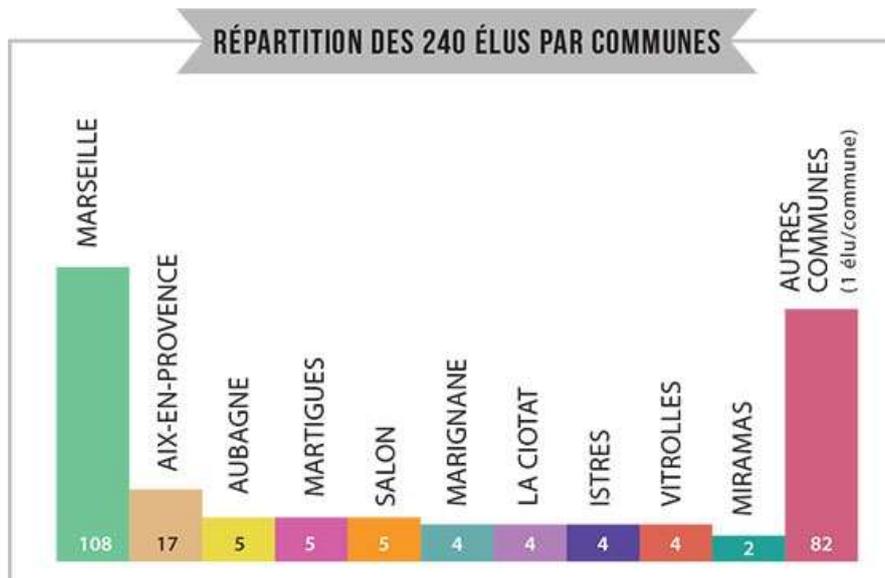


(Source : PIVADIS, 2016)

Sur cette carte des projets commerciaux, nous pouvons voir que la plupart d'entre eux se situent au Sud de la Métropole, dans l'aire urbaine de Marseille, et dans une moindre mesure à Salon, Miramas, Istres et Manosque. Cette tendance au déséquilibre remet donc en question l'équité de traitement entre les CT qui, sans les EPCI, se voient reléguer au second plan. Selon Florian Delmasse, la Métropole a été pensée pour favoriser la ville et la communauté urbaine de Marseille, qui, pendant des années a subi un retard notamment en termes de développement commercial, en comparaison d'Aix-en-Provence qui a peu à peu utilisé le foncier disponible autour de Marseille pour se développer. La ville de Marseille se place donc un objectif de rattrapage commercial qui aujourd'hui est devenu problématique et à contre-courant des objectifs métropolitains. Pourtant, des projets comme le centre commercial du Prado (20.000 m² en centre-ville), continuent d'être autorisés, à l'encontre des objectifs annoncés. Des tensions ont été ressenties sur le terrain entre cette volonté de Marseille de garder la main mise et la prédominance sur son CT, et celle des autres élus métropolitains d'équilibrer le développement commercial.

De plus, le CT1 dispose aujourd'hui d'une forte représentativité dans les conseils métropolitains, avec 108 élus il se place largement devant les autres communes. Les plus petits quant à elles ne disposent que d'un seul élu, et sont au nombre de 82, plus nombreuses mais moins représentées (figure n°3) :

Figure n°3 : La répartition des élus, élément de réflexion sur la gouvernance métropolitaine



(Source : Site Internet du Pays d'Aubagne et de l'Etoile)

Cela peut expliquer l'inquiétude de certaines de voir s'amoinrir encore leur poids politique au sein de la Métropole.

Résultat n°5 : Un rôle d'animation de mutualisation qui semble se dessiner

Toutes les difficultés évoquées ci-dessus tendent aujourd'hui à valoir à la métropole un rôle de mutualisation et de rassemblement, comme un nouvel acteur qui serait là pour « forcer » les uns et les autres à se mettre autour de la table. Dans tous les entretiens, cet aspect a été mis en avant comme le seul moyen par lequel AMP pourrait agir de manière efficace sur les territoires. Anne Lys (CT₄), Chargée de Mission Financements et Subventions, DGA Finances & Logistique, à la ville d'Aubagne, par exemple explique le rôle de la Métropole de la manière suivante : « Pour moi c'est la mutualisation, d'ailleurs plus pour les petites communes que pour les plus grandes. Pour elles ça va vraiment permettre un gain de temps sur la mise en œuvre des actions, puisqu'elles vont bénéficier d'une mutualisation alors qu'elles ne possédaient pas les ressources et le réseau ». Dans ce cadre, la Métropole agirait comme une entité pourvoyeur de ressources humaines et financières pour les villes ne bénéficiant pas de ces ressources. Pour le CT₂, la métropole servira uniquement cet objectif de mutualisation mais rien d'autre : « Elle ne va pas être adaptée pour tout. Et d'ailleurs c'est un peu son but, le rôle c'est la stratégie, par contre les problèmes locaux c'est pas la métropole qui va aider les petits villages, je ne pense pas. Elle sera trop éloignée du terrain » (Florian Delmasse). Ce rôle semble donc se dessiner comme étant un rôle majeur, tout comme celui du caractère stratégique qui incombe à la Métropole. Ces mêmes entretiens ont mis en avant cela, il ne paraît plus pertinent de penser à une échelle intercommunale le

développement commercial, puisqu'aujourd'hui chaque territoire métropolitain est lié par des logiques de consommations, mais aussi de déplacements, de travail... qui nécessitent une intervention globale : « *Coordonner les territoires et les communes, les techniciens, donc vraiment un rôle énorme de coordination et de pilote aussi pour maintenir un cap. Et impulser une dynamique* » (Jean-Marc Perol, CT1).

Nous avons donc effectué un regard assez général et critique sur le fonctionnement avant AMP, le fonctionnement actuel et ce qui semble apparaître de son fonctionnement futur. Sur le plan de la gouvernance, nous avons donc constaté les difficultés liées au manque de clarté de la structure, ainsi qu'aux conflits opposants les élus des territoires, dans lesquels sont constamment pris les techniciens. Néanmoins, déjà autour du SDUC s'est créée une bonne dynamique de production commune par ces derniers. D'après ces premiers résultats, sur le plan de la gouvernance, au vu des difficultés énoncées, la métropole se placerait comme un acteur clé de la rencontre entre les territoires (communes, agents des CT...) dans une logique de mutualisation, plus que comme une substitution au fonctionnement passé et actuel par CT. Cela pose question car, d'ici 2018, la plupart des compétences des CT devront être déléguées à la Métropole, ce qui signifie que, géographiquement, la centralisation s'effectuera sur Marseille. L'inquiétude des agents de voir la proximité établie entre les CT et leurs communes disparaître, témoigne d'un besoin urgent d'organisation.

Le dernier résultat nous montre que le rôle d'animateur/coordonateur d'AMP est celui qui se dessine aujourd'hui. Sur ce point, toutes les personnes interrogées s'accordent à dire qu'il serait souhaitable de conserver l'organisation actuelle sous forme de CT, pour permettre aux élus des grandes et petites communes de conserver un interlocuteur « local », de surcroît pour traiter leurs problèmes quotidiens concernant les commerces de leur centre-ville.

2.3 2^{ème} partie de l'enquête : A l'échelle des centres villes : quels enjeux de gouvernance sur la revitalisation des commerces ?

Dans un second temps il s'agit de constater dans les faits, l'action de la métropole sur le territoire. Nous allons pour cela analyser une action récente de la métropole et réaliser un retour d'expérience des personnes associées (communes, techniciens, commerçants...). Nous avons présenté cette action plus haut qui sont les ateliers sur le commerce de proximité, une initiative qui a

pour but d'organiser la rencontre entre les techniciens et élus des communes, et les techniciens de la Métropole. Nous nous demandons donc ici comment cette forme de participation et de collaboration est perçue par les participants aux ateliers, mais également ceux qui ont contribué à l'organiser, afin de déterminer quel rôle prend la Métropole dans la revitalisation des centres villes, dont les élus et les techniciens des CT sont déjà engagés depuis longtemps. Dans la partie précédente, nous avons conclu qu'elle tenait une place de rassembleur, de biais par lequel échanger, cela va-t-il se confirmer auprès des deux communes interrogées dans le cadre de cette enquête ?

2.3.1 *Le cas de Marseille*

Chiffres clés et stratégie commerciale

La première commune que nous présentons ici est la ville de Marseille. Considérée comme la ville centre, avec Aix-en-Provence, Marseille compte 851 000 habitants (chiffre INSEE pour 2008 communiqué au 1er janvier 2011, dans le PLU de Marseille), qui en fait la deuxième ville de France. La ville s'étend sur un territoire de 24 000 hectares, dont 10 000 hectares d'espaces naturels. Sa redynamisation économique et urbaine a été engagée au travers de plusieurs projets de requalification et de développement territoriaux comme Euroméditerranée, les Zones Franches Urbaines...Malgré une amélioration du taux d'emploi, Marseille reste toutefois dans une situation difficile sur ce plan avec 17,5% de chômeurs au recensement de 2008, un faible taux d'activité et une population faiblement diplômée. Dans le PLU, il est mis en avant le fait que le secteur de l'économie résidentielle y est surreprésenté, par rapport à d'autres métropoles. Enfin, ces dernières années l'image de la ville s'est améliorée, ce qui a contribué à son attractivité économique et à l'essor du tourisme (4 millions de touristes en 2009, +30% en 10 ans).

Concernant les espaces commerciaux, quelques éléments clés ressortent pour qualifier le maillage. L'offre a été largement confortée depuis les années 90 et l'ouverture du centre commercial du Grand Littoral, à la fois dans le centre et la périphérie. Cet objectif de rattrapage a été motivé par l'évasion commerciale qui avait, et a toujours, particulièrement lieu vers Plan-de-Campagne, Aubagne et Vitrolles.

L'armature commerciale de la ville s'établit en 3 catégories. La première concerne les pôles régionaux, pensés pour réduire l'évasion commerciale. Ils attirent des clients de Marseille et de communes éloignées (jusqu'à 45 minutes). Ils proposent une offre diversifiée, et comprennent des surfaces de vente de plus de 70.000m². Il s'agit : du centre-ville (200.000 m² de surface de vente), de La Valentine (109.000 m²) et de Grand Littoral (76.000 m²). Les pôles majeurs ensuite ont une influence uniquement sur la ville de Marseille, et comportent une offre de produits du quotidien mais

aussi de besoins ponctuels et spécialisés. Ils sont au nombre de 7, dont 2 en projet : Le Prado et Capelette. Puis, les pôles importants sont plutôt organisés autour de quartiers, ou de centres commerciaux déjà existants, Marseille en compte 5.

Ce tissu commercial est aujourd'hui en mutation, notamment avec les grandes opérations de renouvellement urbain (Euroméditerranée, Prado Marseille Grand Est..) qui constituent, pour la municipalité, une stratégie de revitalisation des commerces de centre-ville. L'objectif affiché par le PLU est de renforcer l'offre commerciale dans la périphérie proche du centre-ville (Terrasses du Port, restructuration du centre Bourse, de la rue de la République...). Une approche transversale de la problématique est annoncée : « *C'est pour cela que la pérennisation des actions sur les transports, la revalorisation de l'espace public et le renouvellement urbain du centre-ville sont indissociables de la politique d'action commerciale* ». Cette problématique de la dévitalisation est donc également présente dans une ville comme Marseille, qui met en place une stratégie de marketing urbain depuis les années 90, comme d'autres villes en Europe. En effet, l'Opération d'intérêt national euroméditerranée a pour objectif de développer les fonctions urbaines et l'attractivité de la ville (H. Reigner, F. Hernandez, « Tri social, tri spatial dans la ville durable : le cas des politiques urbaines de transports de déplacements », 2014).

Elle vient notamment étendre le périmètre du centre-ville vers le *waterfront* dont l'espace est réinvesti par de grands projets, et notamment celui des Terrasses du port ou encore la requalification du bâtiment des Docks, en rue commerçante moderne et attractive (photos n°6 et 7) :

Photo n°6 : Les Terrasses du Port

Photo n°7 : Les Docks requalifiés



(Source : L. Blanchard, 2017)

La ville utilise également d'autres moyens pour redynamiser son centre, comme son PDU en 2000 qui affiche comme objectif de « reconquérir » le centre-ville. Dans ce cadre, le tramway a joué

un rôle majeur, puisqu'il participe non seulement à la modernisation des axes de circulation centraux, mais également à la connexion entre les différents centres commerciaux du centre-ville (Terrasses du Port, rue de la République, Centre Bourse, Rue Paradis, Rue Saint-Féréol).

Par ailleurs, la municipalité engage des actions urbanistiques telles qu'une nouvelle politique de stationnement, ou encore la semi-piétonisation du Vieux Port, en accompagnant tout cela de multiples supports de communication et de promotion.

Bien que les effets de ces stratégies soient positifs, notamment sur les chiffres liés au tourisme, et sur les chiffres d'affaire des centres commerciaux, notamment celui des Terrasses, la souffrance des rues commerçantes du centre de Marseille est toujours d'actualité.

Entretien avec Madame Anne Rit, Responsable du service commerce de la ville de Marseille

En effet, lors d'un entretien avec Anne Rit (annexe n°4), les problématiques actuelles de la ville étaient, étonnamment, les mêmes que les communes de taille inférieure. Elle nous confirme que les commerces de proximité sont en difficulté, puisqu'ils font face aujourd'hui à des changements de fond, notamment dans les modes de consommation avec l'essor du e-commerce. Les populations jeunes ont tendance à moins acheter, et à se désintéresser du commerce traditionnel qui, selon elle, a besoin d'évoluer. Elle se projette, face à ces constats, vers une possible évolution de l'offre en centre-ville, qui pourrait à terme se tourner uniquement vers du service (restauration, banque...), c'est également ce qu'avait évoqué Florian Delmasse du CT2.

Les problématiques et conséquences directes qu'elle évoque sont la disparition progressive des commerces de bouche et la vacance commerciale. Néanmoins, ces évolutions sont liées à des tendances qui, bien que génératrices de difficultés, font aussi émerger de nouveaux types de commerces, liés à l'émergence de nouveaux projets « concept store », magasins bio... donc il existe à la fois des difficultés, mais de manière plus complexe, des éléments conjoncturels avec lesquels il faut savoir composer.

2.3.2 Le cas de Pertuis

Chiffres clés et stratégie commerciale

Pertuis compte 19.141 habitants en 2012, se situe au Nord de la métropole et constitue le principal point d'appui métropolitain dans cette partie du territoire. Par ailleurs, sa position aux limites géographiques Nord de la métropole en fait un point de passage majeur des communes plus au Nord,

comme Manosque, vers Aix-en-Provence et Marseille. Cette situation en fait un cas d'études intéressant étant donné son caractère stratégique et la « porte d'entrée » que constitue cette ville. Au niveau de son armature commerciale, Pertuis possède deux zones : le centre-ville et les zones d'activités Saint-Martin et Terre du Fort (photos n°8 et 9) :

Photo n°8 : La rue Colbert :
principale rue commerçante de la
ville.



(Source : L. Blanchard, 2017)

Photo n°9 : La zone
d'activité commerciale de
Pertuis.



(Source : Google Maps, 2017)

Ces 15 dernières années la zone commerciale s'est largement étendue, jusqu'à devenir une source de problème pour les commerces de centre-ville. Cette zone commerciale compte près de 500 enseignes, constituant environ 2000 emplois en 2013. Elle est passée de 200 entreprises en 2004 au double aujourd'hui (T. Puistier, « Zone d'activité commerciale de Pertuis », 2013). Cette expansion de la zone d'activités depuis les années 2000 s'explique par le fait qu'elle a été le fer de lance de la stratégie de la CPA qui a notamment étendue la zone au sud, à la sortie de l'autoroute A51, où le passage de véhicule est très important. Des politiques ont été mises en œuvre comme l'uniformisation de la taxe professionnelle dans toutes les communes de la CPA, qui a constitué une source d'attractivité pour ce type d'implantation commerciale. Pour la CPA Pertuis constitue véritablement un point d'ancrage stratégique pour l'implantation d'entreprises en Val-de-Durance. Donc cette ZAC, votée en 1968, voulait répondre au besoin d'attirer de l'activité économique sur le territoire, notamment commerciale, mais dans un développement tel qu'aujourd'hui les commerces du centre-ville peinent à maintenir une concurrence viable. Dans ce cadre, le PADD vise à réinvestir le cœur de

ville, en renforçant l'offre de services de proximité pour, à terme, accueillir de nouveaux ménages et redonner un dynamisme global.

Entretien avec Annie Amarouche adjointe au maire, déléguée au développement économique, commerce, emploi et formation

Dans l'entretien réalisé auprès d'Annie Amarouche (annexe n°5), plusieurs éléments ont été abordés. Dans un premier temps elle nous explique les différents éléments de contexte et les problématiques actuelles liées au commerce dans le centre-ville de Pertuis.

Le premier facteur explicatif de la dévitalisation est selon elle la présence de la zone d'activité commerciale périphérique. En effet, les grandes enseignes trouvent des conditions d'implantation beaucoup plus avantageuses dans ces zones, au niveau des prix et des surfaces. Ensuite elle explique également que la façon de consommer des ménages a largement contribué à ce phénomène, à travers le e-commerce. Et enfin, la problématique du stationnement explique également le désintérêt croissant envers les rues commerçantes situées en centre-ville. Des facteurs similaires à ceux que l'on a pu voir dans le cas précédent, qui mêlent réalités économiques et configuration urbaine des centres.

Dans un deuxième temps, elle revient sur les actions mise en place par la mairie pour tenter de faire face à cela, en plus de l'élaboration du PLU communal.

D'abord, la mairie s'est placée dans une volonté de sauvegarder l'existant, c'est-à-dire les commerces déjà sur place. Avec des initiatives relatives à l'animation du centre-ville, ou encore une collaboration avec la CCIMP et des interventions comme le « Client mystère ». Sur ce point, elle constate un relatif échec, qu'elle relie au manque de remise en question de la part des commerçants, et une motivation assez moyenne des associations de commerçants.

Ensuite, elle a également travaillé sur le parking, en mettant en place des zones bleues, qui semblent efficaces.

Enfin, elle a travaillé sur la qualité urbaine de manière générale, en mobilisant le FISAC (opération façade, signalétique liée au commerce...). Des opérations d'aménagement sont en cours ou terminées, comme la médiathèque, réalisée au sein d'une ancienne église, ou encore le réaménagement de la place de la Diane au centre-ville :

Photo n°10 : La place de la Diane**Photo n°11 : La médiathèque**

(Source : L.Blanchard, 2017)

Des mesures ont également été prises sur les petits commerces et notamment sur la fiscalité. Par exemple, la limitation de la taxe fiscale sur la publicité. Et également pour les locaux vacants, une taxe qui doit être payée au bout de 2 ans d'inactivité. Aujourd'hui le syndrome des « rideaux baissés » est encore présent dans le centre-ville (série de photo n°12) :

Série de photos : Des locaux vacants dans la rue Colbert

(Source : L.Blanchard, 2017)

Même si Annie Amarouche considère que le chemin parcouru et les initiatives municipales ont fait de Pertuis une ville qui « sort son épingle du jeu ».

2.3.3 *Résultats sur les ateliers : les retours sur expérience des communes et des techniciens*

Nous allons maintenant analyser les résultats des entretiens à l'aide d'un tableau (tableau n°6), qui permettra de lire clairement les résultats concernant les ateliers « commerce de proximité ».

Tableau n°6 : Analyse des réponses aux questions concernant les ateliers métropolitains

	MARSEILLE ANNE RIT	PERTUIS ANNIE AMAROUCHE
MOTIVATIONS DE LA PARTICIPATION AUX ATELIERS « COMMERCE DE PROXIMITE »	Présence indispensable : « <i>On ne va pas ne pas s'inscrire dans les ateliers métropolitains</i> » Partage d'expérience : « <i>On savait qu'il y avait des choses qu'on n'avait pas faites, et que peut-être d'autres communes avaient faites, donc on avait tout intérêt à essayer de glaner de l'expérience auprès d'elles</i> ».	Participation volontaire : « <i>[...] il faut qu'on y soit c'est important parce que ce qui serait intéressant ce serait un vrai travail de réseau</i> » Partage d'expérience Faire remonter les problématiques : FISAC et animation des associations de commerçants
PRISE EN COMPTE DES BESOINS PAR AMP	Oui : « <i>Ben, moi je dirai que oui, mais aujourd'hui tout reste à bâtir donc les besoins ont été identifiés sauf que maintenant il y a tout à bâtir pour répondre à ces besoins</i> »	Oui : « <i>Pour la CDAC je pense que oui. Et pour le reste aussi, je pense que les choses vont être mises en place</i> ».
ECHANGES AVEC LES AUTRES COMMUNES	Oui : « <i>[...] il y a des communes qu'on connaissait pas du tout dont on ne pensait pas qu'elles faisaient autant de choses et donc on a commencé à échanger et je pense que ça pourra être fructueux</i> »	Relatif : « <i>Jusqu'à présent c'est plutôt nous qui avons donné des retours d'expérience alors voilà. Le point qui est positif à mon sens c'était le lien que nous avons eu avec Port-de-Bouc</i> »
PERCEPTION DU ROLE DE LA METROPOLE DANS LA PROBLEMATIQUE	Stratégique/Support/pas de mise en œuvre : « <i>C'est mon avis à moi, pour moi le rôle majeur de la métropole c'est la stratégie, la définition du cadre</i> ».	Besoin de relais sur le territoire : « <i>Si l'on met en place, comme l'a dit monsieur Gazay, les quelques points de la restitution, on peut y trouver notre compte, à condition qu'on ai un représentant de chaque ville</i> »
ATTITUDE PERÇUE	La ville de Marseille dispose des outils suffisants pour mettre en place sa propre stratégie, la présence aux ateliers découle plutôt d'une forme de responsabilité. Les échanges entre les communes ont été quand même enrichissants.	La ville de Pertuis a déjà mis des actions en place, mais reconnaît que le partage d'expérience est primordial. Néanmoins, la Métropole ne pourra pas répondre aux problématiques si elle ne s'organise pas rapidement.

(Source : L. Blanchard, sur la base des entretiens avec Anne Rit et Annie Amarouche, 2017).

Cette analyse des propos recueillis lors des entretiens nous montre plusieurs éléments. Dans un premier, indépendamment de la taille de la commune, les deux ont engagé des actions concernant le commerce de proximité. Elles ont donc saisi les enjeux qui s'y rapportent. Ensuite, dans l'entretien avec Anne Rit, il était clairement établi que la participation de la ville de Marseille aux ateliers, était motivée par une obligation d'affichage, que l'on peut rattacher à la défiance générale associée à la Métropole. Cet aspect est beaucoup moins ressorti lors de l'entretien de Pertuis.

Sur les ateliers en eux-mêmes, les deux s'accordent à dire que les besoins ont été écoutés lors de la journée du 13, par les techniciens présents. La promesse qui y a été faite semble réalisable, si

l'organisation métropolitaine suit. En effet, les deux ont mis en avant que les échanges avaient été intéressants, avec les communes et avec les techniciens, mais si les moyens (humains et financiers) n'étaient pas mis en œuvre, beaucoup des besoins exprimés tomberaient dans l'oubli. Le caractère opérationnel de l'action n'a donc pas été relevé, la ville de Pertuis a même indiqué participer également pour identifier les techniciens de la Métropole.

C'est pour cela, que les deux ont caractérisé le rôle de la Métropole comme stratégique, et que des relais sur le territoire seraient indispensables pour mettre en œuvre les actions promises.

Tableau n°7 : Retours des techniciens sur les ateliers

	CT ₁ : MPM Jean-Marc perol	CT ₂ : PAYS D'AIX Anne Maudet/Florian Delmasse	CT ₄ : PAYS D'AUBAGNE ET DE L'ETOILE Anne lys	CCIMP Caroline Louvet
APPORTS DE LA METROPOLE SUR LA PROBLEMATIQUE DES COMMERCES DE PROXIMITE	Piloter, coordonner les territoires, les communes et les techniciens, Impulser une nouvelle dynamique, Action sur les pôles périphériques pour agir en parallèle sur les centres villes.	Concertation et mutualisation mais pas de proximité possible, Les élus des communes n'identifient pas la Métropole comme un interlocuteur proche.	Mutualisation des pratiques, Gain de temps pour les communes sans service commerce.	Mutualisation, partage.
PRINCIPAUX BLOCAGES	Blocages politiques, Pression des grands groupes commerciaux.	Pas de hiérarchie établie, La Métropole n'existe pas.	Moyens financiers et humains insuffisants Rôles de chaque strate pas clairement établi	Difficile d'intervenir sur le domaine municipal.
ROLE DE LA METROPOLE DANS LES STRATEGIES COMMERCIALES	Vraie stratégie dans les différents CT, Cohérence commerciale.	Stratégie et regard global.	Stratégie d'urbanisme commercial, planification.	Garant de l'équilibre local, Partenaire pour détenir les données, Vision du territoire à 15 ans, Moteur d'investissements.
SUR LES ATELIERS	Pas assez opérationnels mais échanges constructifs. Le contexte politique est un frein.	Pas assez concrets, trop de réunions, Plaisant pour les communes mais pas de plan d'actions à ce jour.	Belle dynamique d'échanges et de groupe entre les référents, Le travail avec les communes a bien fonctionné.	Bonne démarche d'animation de territoire et de partage d'informations

(Source : L. Blanchard, sur la base des entretiens avec les référents commerce, 2017).

Dans ce tableau (tableau n°7), nous avons recueillis les propos des techniciens concernant les ateliers. Majoritairement, les apports de la Métropole sur la problématique de la revitalisation des centres villes, concernent sa capacité, grâce à ce type d'atelier, à mutualiser et organiser la rencontre entre les communes et les référents.

Tous mettent en avant le fait qu'elle ne pourra pas engager une action efficace sur le terrain dans le cadre de la suppression des CT prévue par la loi. Les relais sur le territoire seront indispensables pour garder une proximité géographique avec les communes, lesquelles ont du mal à identifier

l'équipe métropolitain chargée d'organiser les ateliers. Une centralisation des compétences et une localisation des agents uniquement à Marseille, constituent un frein pour les référents.

En outre, les communes sont désireuses de garder leur libre arbitre concernant les projets commerciaux qui pourraient s'implanter dans leur périphérie et leur centre-ville. Il s'agit donc pour la Métropole de leur laisser la liberté suffisante et d'engager des concertations et des réunions afin de clarifier son rôle relatif à la préemption notamment.

Au niveau des blocages, ils sont divers, et aucun des référents n'a évoqué le même. Ils sont politiques : conflits de territoires (entre Aix et Marseille par exemple), conflits d'équité entre les communes et les territoires (le village des marques d'Istres a été soutenu par la Métropole, quand d'autres ne l'ont pas été), conflits de délégation des compétences (les maires ont pour l'instant la main mise complète sur la planification locale des commerces, pareil pour les CT). Les blocages sont aussi d'ordre organisationnel : l'organisation de la répartition des compétences entre communes, CT et Métropole n'est pas clairement établie à ce jour, les référents qui travaillent sur les ateliers n'ont pas reçu cette prérogative par leurs supérieurs et n'ont pas de périodes de temps dédiées à cela. Les blocages proviennent également des moyens financiers et humains, qui, à l'échelle de toutes les communes participantes, ne permettent pas d'assumer les besoins. Dans ce cadre, comment effectuer les arbitrages nécessaires ?

Dans l'ensemble, les retours sur les ateliers sont positifs, les communes sont satisfaites et la dynamique de groupe lors de la préparation des ateliers a engagé une nouvelle façon de travailler pour les référents. Ils regrettent néanmoins que la phase opérationnelle ne semble pas encore avoir débuté, reportant l'action au moins à l'année 2018, alors même que la situation est préoccupante depuis de nombreuses années.

2.3.4 Résultats de la 2^{ème} partie de l'enquête : Métropole de proximité ?

Grâce aux entretiens avec les communes de Marseille et de Pertuis, ainsi que ceux réalisés avec les référents commerce ayant participé à l'organisation des ateliers, combinés aux observations personnelles durant la journée d'atelier ainsi que les 4 mois de stage, nous pouvons maintenant exposer 4 résultats.

Résultat n°6 : La métropole stratégique

Nous l'avons constaté, la métropole est une avancée pour créer une vision stratégique sur le développement commercial de l'ensemble des territoires. D'une action segmentée et pensée à

l'échelle de l'armature commerciale de chaque CT, il est nécessaire, pour toutes les personnes rencontrées lors de cette enquête, de créer une stratégie globale qui prendra corps dans le SDUC.

Sur le commerce de proximité, le besoin d'une vision stratégique est également présente, notamment concernant l'animation des territoires. En effet, l'évènementiel est un élément efficace pour l'attractivité d'une commune, et plusieurs ont déjà organisé des évènements commerciaux : Port-de-Bouc, Aix-en-Provence, Gémenos, Pertuis... Dans ce cadre, l'élaboration d'une stratégie de marketing territorial par la Métropole, pourrait constituer un moyen de revitaliser les centres villes : *« [...] Après ce serait intéressant qu'il y ait une manifestation métropolitaine sur les territoires, uniquement sur le commerce. Inventer ou développer des choses que l'on puisse faire bénéficier à nos commerçants »* (Annie Amarouche).

Résultat n°7 : La métropole rassembleuse

Nous avons également vu que l'action métropolitaine étudiée permet aujourd'hui d'entamer des réflexions partagées entre les communes et les territoires d'AMP. Dans ce cadre, nous pouvons dire que le pari de la mutualisation est remporté : *« [...] La métropole elle a la stratégie et elle peut aussi aider dans la mise en place des outils, en particulier pour des communes qui, par manque de moyens parce qu'elles sont en effectif moins nombreux, ont pas le temps d'aller chercher l'information etc, donc c'est tout ce qui a été évoqué dans l'atelier sur la veille réglementaire, juridique, la mise à disposition des documents »* (Anne Rit).

La collaboration quant à elle est en chemin. Cette collaboration a débuté entre les agents, au moment de l'organisation des ateliers. En effet, la méthodologie qui a été utilisée pour cela, a été organisée par les agents (annexe n°7) et mise en œuvre par eux-mêmes le jour des ateliers : *« Je trouve que les premiers échanges ont été constructifs, je trouve qu'il y a un consensus sur un certain nombres d'outils, de méthodes, on sait où on va et ce qu'il faut développer »* (Jean-Marc Perol). Cependant, le manque de clarté dans les compétences freine leur action qui, pour certains d'entre eux, n'a pas de légitimité : *« Pour faire simple, il n'y a pas de hiérarchie claire et établie, on est sur une guerre de territoires. Pour nous c'est notre principal blocage, tout ce qu'on fait on le fait parce qu'on veut bien faire, que c'est notre travail mais on n'a pas d'objectifs clairs, aucun cap, pas de vision de ce que va être la métropole dans 5 ans »* (Anne Maudet et Florian Delmasse). L'officialisation des missions de chacun est donc nécessaire pour continuer à les mobiliser dans le cadre des ateliers.

Résultat n°8 : La métropole éloignée

Bien que les ateliers aient permis de rassembler les communes sur des thématiques liées à la proximité, aucun des entretiens et des observations n'ont mis en avant la volonté pour les participants de voir la Métropole prendre plus de dispositions sur cette problématique. La raison avancée est celle d'une méconnaissance des techniciens métropolitains, des enjeux locaux.

Par ailleurs, élus et techniciens considèrent pour la plupart que la Métropole, sans hiérarchie complète établie, n'est pas en mesure de répondre aux attentes des communes concernant la revitalisation des commerces de leur centre-ville. Avec une organisation par conseils de territoires, elle a en effet conservé une organisation qui aujourd'hui, lui permet de conserver des agents dans les locaux des anciens EPCI. Un potentiel fonctionnement centralisé paraît aujourd'hui peu envisageable : *« Je ne sais pas qui appeler si j'ai un problème. Pour moi ce n'est pas clair »* (Annie Amarouche).

Résultat n°9 : La métropole frileuse

Le dernier résultat concerne tout d'abord la tendance de cette structure à être soumise à des pressions politiques fortes. Comme nous l'avons remarqué, elle a été créée sans consensus, et cela se ressent aujourd'hui, ce qui la rend instable et fragile. Par exemple, lors de la constitution des groupes des tables rondes de l'atelier du 13 juin (annexe n°8), il était question de réunir les communes ayant des problématiques similaires, en ignorant le facteur de la taille pour privilégier une éventuelle discussion entre petites et grandes communes. Finalement, c'est une répartition par taille qui a été choisie, tout en prenant le temps de constituer des groupes dont les intérêts seraient similaires, en relayant au second plan les potentielles discussions qui auraient pu avoir lieu entre petites et grandes communes.

Cette seconde partie a permis de dégager une série de résultats, grâce à l'enquête menée sur le territoire d'AMP. La métropole se place donc aujourd'hui comme un acteur majeur dans la gouvernance des projets de revitalisation des centres villes, mais pas comme un acteur incontournable. Sa création a en effet permis de créer une nouvelle dynamique autour des enjeux des centres villes, en impulsant la mutualisation des pratiques entre les communes et les techniciens. Néanmoins, le manque de clarté sur la hiérarchie, les blocages politiques et fonctionnels (qui fait quoi ?), la dichotomie faite entre CT et Métropole qui constituent en fait la même entité, ainsi que le manque de moyens humains centralisés à Marseille, ne lui permettent pas aujourd'hui d'envisager de

continuer une action plus opérationnelle que cela. Les logiques déjà établies entre les CT et les communes, constituent une gouvernance déjà bien rôdée, dans laquelle la Métropole ne semble pas trouver sa place aujourd'hui. Les apports concernent donc plutôt sa capacité à imaginer des stratégies d'urbanisme commercial communes, tout en laissant aux municipalités la liberté d'arbitrage suffisante qu'elles désirent aujourd'hui.

Conclusion

Les deux parties qui ont été développées dans ce mémoire ont eu pour objectif de répondre à la problématique suivante : *Dans quelles mesures la création de la Métropole d'Aix-Marseille Provence impacte-t-elle la conception des stratégies de revitalisation commerciale des centres villes ?*

La première partie a permis de cadrer le sujet et d'en comprendre les enjeux. Nous avons ainsi fait la corrélation entre commerce et développement urbain, puis constaté la paradoxale prise de conscience tardive des élus, de le considérer comme une fonction urbaine structurante, devant être planifiée. L'urbanisme commercial a donc mis du temps à émerger, et éprouve encore aujourd'hui des difficultés à être considéré comme un champ professionnel. Cela est en partie lié à son caractère conflictuel, face aux intérêts souvent divergents des acteurs publics et privés. Pourtant la situation est urgente, la croissance du développement commercial a eu des effets et continue d'en avoir, sur la dévitalisation commerciale des centres villes. Nous avons donc conclu que la métropolisation avait permis d'appliquer un certain nombre de politiques et de stratégies d'urbanisme commercial, en engageant notamment une plus forte collaboration entre les élus. Et cette collaboration semble constituer un enjeu majeur pour une meilleure gouvernance des politiques d'urbanisme commercial. La seconde partie a permis de donner corps aux propos de la première, grâce à l'enquête menée sur le territoire d'AMP. Nous avons, dans un premier temps, émis les premiers résultats de cette enquête. Sur le plan de la gouvernance, nous avons donc constaté les difficultés liées au manque de clarté de la structure, ainsi qu'aux conflits opposants les élus des territoires, dans lesquels sont constamment pris les techniciens. Néanmoins, en termes de planification commerciale, la Métropole a engagé des actions qui démontrent une nouvelle dynamique de production commune entre les référents commerce des territoires et donc une méthode de travail inexistante auparavant. De ce fait, cette première partie de l'enquête a démontré que la Métropole se plaçait comme un acteur clé de la rencontre entre les territoires (communes, agents des CT...) dans une logique de mutualisation. Cependant, elle a aussi mise en avant l'inquiétude des agents de voir la proximité établie entre les Conseils de territoires et leurs communes disparaître, témoignant alors d'un besoin urgent de clarification. Dans un deuxième temps, nous avons démontré, grâce à l'analyse de l'action métropolitaine sur les ateliers « commerce de proximité », que sur le plan de la revitalisation des centres villes, la Métropole se place comme un acteur majeur, mais pas incontournable. Sa création a en effet permis de créer une nouvelle dynamique autour des enjeux des centres villes, en impulsant la mutualisation des pratiques entre les communes et les techniciens. Néanmoins certains blocages ne lui permettent pas aujourd'hui d'engager des actions opérationnelles pour revitaliser les centres villes.

La gouvernance établie jusqu'alors entre les CT et les communes est tellement confortée, que cet échelon territorial ne parvient pas à y trouver sa place. Finalement, la Métropole AMP réussit à imaginer des stratégies d'urbanisme commercial communes, mais son action s'avère être limitée par de puissants leviers d'action municipaux. La défiance des élus, parfois des techniciens, envers cette entité, montre que le chemin est encore long, tant les polémiques entourant sa création sont encore visibles au quotidien.

Ainsi, grâce à ces éléments, nous pouvons maintenant répondre aux hypothèses posées en introduction :

1. Dans quelles mesures l'échelon métropolitain, ici Aix-Marseille Provence, va-t-il créer une dynamique de collaboration entre les différents acteurs publics du commerce ?

La Métropole peut en effet être un outil pour faciliter la collaboration entre les acteurs publics des territoires. Lors des ateliers, mais aussi de la réalisation du SDUC, nous avons pu constater cela. Dans ce cadre, sur le territoire d'AMP, nous assistons à une évolution dans les méthodes de travail ainsi qu'à de nombreux partages d'expériences. Cette nouvelle collaboration semble aujourd'hui indispensable sur le plan des stratégies commerciales, les pôles commerciaux ayant une zone d'influence dépassant les frontières des anciens EPCI.

2. L'intégration des différents acteurs aux politiques menées par la métropole, peut-elle s'effectuer efficacement au regard de la complexité de la gouvernance ?

Lors de cette étude nous avons constaté qu'effectivement, les mécanismes de gouvernance qui étaient à l'œuvre jusqu'alors, représentent une difficulté pour agir efficacement sur un sujet tel que l'urbanisme commercial. Cela se constate à travers la problématique des commerces de centre-ville où l'action métropolitaine sur le domaine municipal notamment, n'est pas évidente. Ces blocages limitent, pour le moment, le rôle de la Métropole dans cet enjeu crucial des commerces en centre-ville, pour la placer plutôt au rang de stratège. Néanmoins, la volonté partagée par la plupart des personnes interrogées dans le cadre de cette enquête, est que la Métropole conserve en effet ce statut de stratège et laisse aux municipalités la liberté suffisante de décider des projets commerciaux qui s'implanteront sur leur territoire. La prochaine étape sera donc de constater quelle ampleur aura cette liberté, dans le SCoT métropolitain et le PLUi notamment.

3. Le commerce de centre-ville est-elle une problématique ayant vocation à être traitée à une échelle locale ?

La dernière hypothèse renvoie aux possibles conflits d'intérêts entre l'échelle d'intervention la plus délocalisée, la métropole, et celle la plus localisée, les centres villes des communes. Nous l'avons constaté, certains projets commerciaux sont aujourd'hui polémiques, comme le Prado à Marseille ou encore le projet d'extension de la zone commerciale de Plan-de-Campagne. La nature des conflits d'intérêts est d'ordre économique. Certains territoires veulent, à juste titre, profiter des bienfaits économiques des grands projets commerciaux, cependant les intérêts métropolitains sont clairement en défaveur de ce type de développement, qui a été proscrit dans son Schéma Directeur d'Urbanisme Commercial. Ainsi, la nouvelle hiérarchie urbaine qui est en train de s'établir, va bouleverser les priorisations des territoires et va nécessiter un changement de vision pour les élus, dans l'optique de développer le territoire de manière plus durable.

Enfin, nous avons constaté que la Métropole pouvait traiter des enjeux locaux, comme le commerce de proximité, mais n'en deviendrait pas un acteur de premier ordre. Elle permet aujourd'hui un travail collaboratif entre plusieurs acteurs de l'urbanisme commercial, sur des questions diverses, des commerces de proximité aux zones d'activités économiques.

Ce mémoire a donc permis d'étudier la gouvernance des actions de revitalisation commerciale des centres villes dans le contexte de construction métropolitaine d'Aix-Marseille-Provence. La prochaine étape sera d'effectuer une étude sur les documents de planification métropolitains, le SCoT et le PLUi, ainsi que le SDUC. En effet, ils présenteront les objectifs opérationnels de la Métropole en termes de développement commercial et permettront d'identifier les territoires gagnants et perdants, et le chemin parcouru en matière de gouvernance.

BIBLIOGRAPHIE

Articles de revues scientifiques

ALLE. Camille. 2013. « *Maitriser l'urbanisme commercial : Elus et promoteurs dans la planification et la conduite de projets* », *Working papers du Programme Villes & territoires*, Sciences Po.

BONNEVILLE. Marc, BOURDIN. Virginie. 1998. « Planification urbaine et développement commercial : De la réglementation à la concertation », *Les annales de la recherche urbaine*, n°78, pp 12-19.

DESSE. René-Paul. 2013. « La fin de l'urbanisme commercial à la française », *Les annales de la recherche urbaine*, n°108, pp. 4-15.

DOUAY. Nicolas. 2013. « Aix–Marseille–Provence : accouchement d'une métropole dans la douleur », *Métropolitiques*, article en ligne.

HELLEQUIN. Anne-Peggy. LEMARCHAND. Nathalie. PARIS. Didier P Hellequin, N. Lemarchand, D. Paris. 2006. « Système métropolitain et logique de projet : une approche de la question urbaine en géographie et aménagement », *Territoire en mouvement, Revue de géographie et ménagement*, revue électronique.

MADRY. Pascal. 2011 « Le commerce est entré dans sa bulle », *études foncières*, n°151, pp 12-17.

METTON. Alain. 1998, « Espoirs et armatures du commerce en centre-ville », *Les annales de la recherche urbaine*, n°78, pp. 46-54.

PERON. René. 1998. « L'urbanisme commercial à la française : quel agrément ? », *Les annales de la recherche urbaine*, n°78, pp 4-11.

RALLET. Alain. 2001. « Commerce électronique et localisation urbaine des activités commerciales », 2001, *Revue économique*, n°52, pp. 267-288.

TISSOT. Sylvie. 2012. « Les centres-villes : modèles, luttes et pratiques », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°195, pp. 4-11.

Ouvrage

CHOAY. Françoise, MERLIN. Pierre. 2015 Choay et P. Merlin. *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Puf, p797-798.

REIGNER. Hélène, HERNANDEZ. Frédérique. « Tri social, tri spatial dans la ville durable : le cas des politiques urbaines de transports de déplacements » In DA CUNHA. Antonio, GUINAND. Sandra, *Qualité urbaine justice spatiale et projet*, Presses polytechniques et universitaires Romandes, 2014, pp. 286-298.

Documents de planification

Cahier des charges du Schéma Directeur d'Urbanisme Commercial (SDUC) de la Métropole Aix-Marseille Provence.

SCoT de la communauté d'agglomération Agglopôle Provence.

SCoT de la communauté d'agglomération Ouest Etang de Berre et de Martigues.

SCoT de la communauté d'agglomération du Pays d'Aix.

SCoT de la communauté d'agglomération du Pays de l'Etoile.

SCoT de la communauté urbaine de Marseille-Provence Métropole.

PLU de Marseille.

PLU de Pertuis.

Rapports et études

Agam. 2016. *Aix-Marseille Provence : comprendre l'espace métropolitain.*

AdCF. 2012. *Urbanisme commercial, une implication croissante des collectivités mais un cadre juridique à repenser.*

CNCC. 2013. *Quel avenir pour le commerce de proximité dans les quartiers ?*

Ministère de l'environnement de l'énergie et de la mer, Ministère du logement et de l'habitat durable. 2017. *Inscrire les dynamiques du commerce dans la ville durable.*

IGF et CGEDD. 2016. *La revitalisation commerciale des centres villes.*

ADEUS. 2012. *Densité, mixité, qualité en zone d'activités : obstacles et outils.*

Bureau d'études PIVADIS. 2016. *Analyse des échanges commerciaux intra et extra-communautaires et positionnement du commerce du conseil de territoire Marseille Provence dans son environnement.*

Mémoires et travaux universitaires

Dumont, G-F. (1997). *L'évolution économique des centres-villes*, Centre de recherches et d'études sur Paris et Iles-de-France.

Mérenne-Schoumaker, B. (1994). *Urbanisme commercial et géographie*, Université de Liège.

Puistier, T. (2013). *Zone d'activité commerciale de Pertuis*, IUT Aix-Marseille.

Sites Internet

<http://www.droit-urbanisme-et-amenagement.efe.fr>

<http://www.marseille-provence.fr>

<http://www.agglo-paysdaix.fr>

<http://www.paysdemartigues.fr>

<http://www.paysdaubagne.fr>

<http://www.agglo-pole-provence.fr>

<http://www.ville-pertuis.fr>

<http://www.marseille.fr>

<http://www.INSEE.fr>

Autres :

A. Bertoni, « Théorie de l'urbanisme », cours de Master 1 Urbanisme et aménagement, 2016.

Documents internes à la structure de stage (constitution des ateliers et comptes rendus de réunions).

ANNEXES

Annexe n°1 : Retranscription de l'entretien réalisé auprès de Jean-Marc Perol, chargé de mission au service stratégie et territoires de la métropole AMP.

Annexe n°2 : Retranscription de l'entretien réalisé auprès de Anne Maudet, Chef du service Commerce et Artisanat, et Florian Delmasse chargé de mission commerce et artisanat, Direction des Interventions Économiques du CT d'Aix-en-Provence.

Annexe n°3 : Entretien réalisé auprès de Anne Lys, Chargée de Mission Financements et Subventions, DGA Finances & Logistique, ville d'Aubagne.

Annexe n°4 : Retranscription de l'entretien réalisé avec Caroline Louvet, Expert urbanisme commercial - Etudes et Aménagement du Territoire à la CCIMP.

Annexe n°5 : Retranscription de l'entretien réalisé auprès de Madame Anne Rit, Responsable du service commerce de la ville de Marseille.

Annexe n°6 : Retranscription de l'entretien réalisé auprès de Madame Annie Amarouche, adjointe au maire, déléguée au développement économique, commerce, emploi et formation.

Annexe n°7 : Fiches des besoins, retours d'expériences et matrice de priorité à destination des communes pour les ateliers commerce de proximité, réalisées par les référents commerce.

Annexe n°8 : planning et répartition des groupes de communes par tables rondes lors de l'atelier du 13 juin.

Annexe n°1 : Retranscription de l'entretien réalisé auprès de Jean-Marc Perol, chargé de mission au service stratégie et territoires de la métropole AMP

Dans le cadre de la réalisation d'un mémoire universitaire de master 2 en urbanisme et aménagement, option « urbanisme durable, projet et action opérationnelle », cette grille d'entretien représente une base de travail primordiale. Ce mémoire traite de des stratégies d'urbanisme commercial au sein d'AMP, et vise à comprendre quel rôle la métropole tient-elle auprès des différents territoires. Il questionne donc la vision des élus et des techniciens des territoires (anciens EPCI) sur cette nouvelle entité, et les actions qu'elle met en place. Afin de comprendre son rôle sur la question des stratégies commerciales. Cette grille d'entretien veut répondre à deux interrogations principales :

1. Les stratégies à l'échelle des anciens EPCI

Question 1 : Quels étaient les moyens humains alloués à l'élaboration des stratégies commerciales avant la création d'AMP ?

Il n'y avait pas un service dédié commerce au sein du CT, ça s'appelait déjà « stratégie et territoires », mais on faisait beaucoup de commerce, les 2/3 de l'activité du service étaient liés au commerce. Avec une personne exclusivement sur le commerce, tout ce qui est CDAC, tout ce qui est en lien avec les documents de planification, PLUi, DAAC... mais bon ce n'était pas un service dédié au commerce. Il y avait trois personnes.

Du coup on était dans de la planification pas dans de la stratégie au niveau d'MPM.

Question 2 : Quelles étaient les principales zones commerciales qui faisaient l'objet d'une attention particulière à l'échelle du SCoT ?

Ce sont les pôles qui se sont constitués juste à côté des centres villes, il y en a beaucoup à enjeux et des enjeux différents. Après les pôles régionaux sur MPM il y en a 2, la Valentine et Grand Littoral où les enjeux sont grands étant donné que l'objectif c'est quand même de stabiliser ces zones. Après dans les pôles majeurs pas mal se sont constitués juste à côté de centralités, qui ont été néfastes pour ces centralités, on peut parler de Marignane et de La Ciotat, donc ça aussi ce sont de forts enjeux sur le commerce de proximité. Valentine et Littoral ont un effet directement sur le centre-ville de Marseille. Après il y a les petits derniers, qui sont partie du centre-ville mais qui l'ont bouleversé, les Terrasses et le Prado. Le Prado qui va certainement bouleverser les zones Castellane et Paradis, puisque c'est axé sur le même type de clientèle. Puis les Terrasses qui sont directement en frontal par rapport au centre-ville.

Puis on voit aussi des axes emblématiques comme la rue Saint-Ferréol qui sont affaiblis. Après on ne peut pas encore dire que c'est directement lié aux Terrasses, il y a aussi la conjoncture avec les évolutions, comme dans tous les centres villes.

Question 3 : Quel niveau d'importance avait la problématique des commerces de centre-ville dans les réflexions à l'échelle de l'EPCI ?

C'était assez traité, avec des niveaux différents. A Marseille il y a la mission centre-ville qui traite de ces questions-là, à travers notamment le PLUi du territoire Marseille Provence, réglementairement parlant on a essayé d'en mettre le plus possible, avec les linéaires commerciaux. On a essayé de

maintenir l'activité dans le centre-ville, y compris dans les noyaux villageois et dans les petits villages aux alentours.

Question 4 : Pouvez-vous énoncer les principaux enjeux actuels concernant le commerce, à l'échelle du conseil de territoire ?

Je dirais que c'est à la fois les grandes zones commerciales et à la fois la proximité, qui sont deux choses qu'on doit traiter ensemble, parallèlement.

2. Les stratégies à l'échelle de la Métropole : enjeux et perspectives

Question 6 : Qu'est-ce que la création de la métropole a changé dans la manière de traiter la problématique du commerce au sein du conseil de territoire ?

Ça va changer déjà il va y avoir une vision stratégique à l'échelle de la métropole, qui n'existait pas jusque-là. Déjà il n'y avait pas forcément de stratégie dans les différents CT, dans MPM il y en avait mais c'était plutôt de la planification commerciale. Mais à part Aix qui a un DAC, il y avait pas de vision, c'était plus des visions commerciales qui ont conduit un peu à cette armature mosaïque. Donc déjà coté stratégique ça va apporter une vision et une cohérence commerciale, c'est l'objectif. Ça va permettre des échanges qu'il n'y avait pas forcément avant, entre techniciens, de savoirs, d'outils.

Question 7 : Quels sont les principaux blocages qui apparaissent quant à ce nouvel échelon territorial ?

Blocages politiques, parce que jusqu'à présent c'était les élus locaux qui avaient un peu la main sur ces questions-là et qui ne se posaient pas forcément plus de questions sur la cohérence territoriale. Donc pour eux la problématique c'était que la population reste et consomme sur le même territoire, et vu qu'ils se sont tous dit la même chose ça a conduit aussi à cette armature commerciale.

Ensuite on a le blocage au niveau des grands groupes. Je ne vais pas dire qu'ils faisaient un peu ce qu'ils voulaient mais jusqu'à maintenant on les a accueillis les bras ouverts, et là il va falloir qu'ils s'adaptent à notre stratégie.

Question 8 : Comment qualifieriez-vous le rôle de la métropole dans les stratégies commerciales ?

Je dirais piloter, coordonner les territoires et les communes, les techniciens, donc vraiment un rôle énorme de coordination et de pilote aussi pour maintenir un cap. Et impulser une dynamique. Puis on a aussi la concertation etc.

Question 9 : Selon vous, la création d'AMP est-elle une avancée pour traiter de manière plus efficace la problématique du commerce de centre-ville et de manière générale, les enjeux locaux ?

Oui, complètement car c'est une stratégie commerciale dans l'ensemble de la métropole. On parlait des pôles périphériques et bien la stratégie va impacter les centres villes puisqu'il y a une corrélation directe.

Il faudrait stabiliser les zones commerciales périphériques, donc plus de m² supplémentaires, je ne te parle pas des rénovations il faut que ça vive, mais il faut arrêter les milliers de m² supplémentaires en s'imaginant que le marché théorique est sans fin. On le prend souvent quelque part et pour l'instant ça a été pris dans les centres villes.

Question 10: Quel est votre regard sur les ateliers « commerces de proximité » plus particulièrement ?

C'est le début, tout n'est pas parfait, on aurait préféré aller plus loin opérationnellement parlant. Faut savoir qu'on part presque de zéro politiquement, donc c'est nouveau, c'est une nouvelle façon de travailler. Faire accepter ce constat là ça prend du temps. Après je trouve que les premiers échanges ont été constructifs, je trouve qu'il y a un consensus sur un certain nombre d'outils, de méthodes, on sait où on va et ce qu'il faut développer. Après c'est le problème du temps et des moyens, mais c'est normal ça fait un an et demi qu'elle existe cette structure.

Annexe n°2 : Retranscription de l'entretien réalisé auprès de Anne Maudet, Chef du service Commerce et Artisanat, et Florian Delmasse chargé de mission commerce et artisanat, Direction des Interventions Économiques du CT d'Aix-en-Provence.

Dans le cadre de la réalisation d'un mémoire universitaire de master 2 en urbanisme et aménagement, option « urbanisme durable, projet et action opérationnelle », cette grille d'entretien représente une base de travail primordiale. Ce mémoire traite des stratégies d'urbanisme commercial au sein d'AMP, et vise à comprendre plus particulièrement quelle gouvernance s'établit au sein de ces stratégies. Les entretiens menés ont pour but de questionner la vision des techniciens et des élus des territoires (anciens EPCI) sur cette nouvelle entité, et les actions qu'elle met en place, afin de comprendre son rôle sur la question des stratégies commerciales.

Ici, deux personnes ont été interrogées simultanément. De ce fait, deux couleurs ont été utilisées pour retranscrire les réponses, en violet ceux de Anne Maudet et en vert ceux de Florian Delmasse.

1. Les stratégies à l'échelle des anciens EPCI

Question 1 : Quels sont les moyens humains alloués à l'élaboration des stratégies commerciales avant la création d'AMP ?

Aujourd'hui on est dans le Service commerce qui fait partie de la direction des interventions éco. Au tout début dans le service il y avait une seule personne qui gérait les fisac, délégué à la CPA, en 2001. Moi quand je suis arrivée en 2010 au service commerce, ils recrutait une deuxième personne pour gérer plusieurs FISAC en même temps, et donc la fille était seule et il fallait étoffer l'équipe. Et on avait un élu à ce moment-là, Jean-Christophe Grossi, qui voulait développer vraiment la compétence commerce. Florian est arrivé en...

En 2011, d'abord en remplacement d'Anne puis en 2012 en tant qu'animateur FISAC.

Donc vola en 2011 on est passés à trois car on avait le FISAC d'Aix qui commençait et qui était un gros FISAC. Donc la compétence c'était vraiment la gestion des FISAC et en 2014 la CPA a déclaré d'intérêt communautaire toutes les actions d'animation de promotion et d'études qui intervenaient à une échelle intercommunale, parce 'que la compétence commerce reste une compétence communale à la base. Mais on s'est rendu compte que quand on faisait des animations, comme les trophées, qui touchaient plusieurs communes du coup on avait pas cette compétence intercommunale et ils ont délibéré dessus fin 2014 et ce qui a permis d'étoffer les activités du service avec les trophées, le salon des métiers d'arts, l'académie des commerçants.

Donc gestion FISAC au quotidien et soutien aux communes.

Pour quelles questions les communes viennent principalement vous chercher ?

Le gros dossier ça a été les ouvertures dominicales et l'accessibilité PMR. Quand il y a eu l'obligation de rendre accessible tous les commerces avec la date butoir, et la fameuse mise en place des agendas, du coup les communes nous ont demandé qu'on intervienne et on est intervenu sur toutes les communes pour faire des réunions d'informations auprès de tous les commerçants, pour leur expliquer ce qu'était la loi, l'Adap comment il fallait qu'ils le remplissent, leur interlocuteur à la CCI à la chambre des métiers. Après on a les communes comme Coudoux qui nous interpellent, surtout les

petites avec « j'ai un VIVAL qui est venu me demander si je pouvais m'implanter sur la commune qu'est-ce que vous en pensez ? » ou alors la commune qui nous dit « je souhaiterais mettre en place un marché nocturne, est-ce que c'est opportun pas opportun » voilà. Et donc là on mobilise tous les partenaires.

Donc c'est uniquement le commerce de proximité ?

Oui que le commerce de centre-ville, d'ailleurs nous on n'intervient pas du tout sur les zones.

Question 2 : Quelles étaient les principales zones commerciales qui faisaient l'objet d'une attention particulière à l'échelle du SCoT ?

Ce qui était précisé dans le SCoT c'était de dire qu'on voulait éviter l'éparpillement et que toutes les ouvertures devaient se faire sur les pôles déjà existants pour éviter d'en créer de nouveaux,

Parce que ces dernières années on s'est rendu compte de créations un peu à la sauvette, de petits pôles commerciaux sur les trajets domicile/travail donc sur les grands axes, sans de réelle harmonisation, donc le scot a plus tendance à conforter des centralités qui ont été créées, et éviter cet éparpillement le long des axes routiers. Notamment un axe qui a vraiment « morflé » sur le territoire c'est l'axe Bouc-Bel-Air, de la Mounine à la Croix d'Or. Sur cet axe on a eu 4 pôles qui se sont créés,

Et le centre-ville en parallèle est mort.

On fait beaucoup l'opposition centre-ville et zone d'activité, et justement on a tellement parlé de ça qu'on ne parlait pas de ces axes qui sont entre les deux au final.

Et ce ne sont pas des grosses zones, ce sont des petits pôles commerciaux mais qui ne sont pas en centre-ville. Où tu t'arrêtes, t'as ton primeur, ton boucher, la boulangerie, un coiffeur, une pharmacie, une banque. Ils font des fois plus de mal au centre-ville que les grosses zones dont on s'occupe et qu'on voit.

Question 3 : Quel niveau d'importance avait la problématique des commerces de proximité en centre-ville dans les réflexions à l'échelle de l'EPCI ?

Moi j'aurais tendance à dire que la difficulté c'est surtout qui a la compétence ? et c'est surtout les communes qui ont cette compétence du commerce, et c'est normal elles veulent la garder et pas tout déléguer au niveau au-dessus car le maire veut savoir sur sa commune, qui va s'implanter, c'est normal. Et du coup, la difficulté elle est de dire c'est bien d'avoir une visibilité à un niveau au-dessus mais finalement quelle légitimité on a pour intervenir ? sachant que ce n'était pas (du temps des EPCI), maintenant c'est différent avec la métropole, mais c'était pas une compétence intercommunale.

Les communes nous sollicitent vraiment pour de l'ingénierie, pour avoir du soutien, des études, des questions, mais pas forcément pour la mise en œuvre.

Et après toute la difficulté aussi c'est que dans les communes, nous en tout cas, **on a que trois communes avec un service commerce**, sur les 36. Donc elles ont les compétences mais pas forcément les ressources. Donc c'est Aix, Pertuis et Vitrolles.

Question 4 : Pouvez-vous énoncer les principaux enjeux actuels concernant le commerce, à l'échelle du conseil de territoire ?

La commune et l'interco sont là pour répondre aux besoins des commerçants, des commerçants dans le sens, aider le commerce afin d'aider le lien social des centres villes. Donc après certains se pensent aussi tout permis, mais c'est vrai que les problématiques des communes c'est la désertification de leur centre-ville et la vacance commerciale. Après cela peut être lié à des tarifs trop chers, à des manques de flux, des difficultés de stationnement, des règles d'urbanisme trop contraignantes, des cellules commerciales trop petites par rapport à des normes que demandent des enseignes nationales ou des franchisés, ce sont les plus grosses problématiques que tu peux avoir en centre-ville. Sans parler d'Internet.

Des nouveaux modes de consommation qui viennent impacter le commerce traditionnel. Les drive, Internet.

Et vous êtes confiants quand même par rapport à tout ça ?

Oui, mais il faut que tout le monde joue le jeu. La commune dans sa politique parce 'qu'il faut qu'elle aide, les commerçants car il faut qu'ils se forment qu'ils s'adaptent puisqu'ils peuvent pas rester comme ils étaient avant. Et c'est un travail sur le long terme, ce qu'on va mettre en place aujourd'hui ça se verra dans 20 ans. Ce qu'il faut c'est mobiliser tous les acteurs et réussir à les fédérer autour d'actions communes.

Que ce soit, epci, conseils de territoires ou métropole, tout le monde doit se mettre autour de la table pour au moins avoir les bonnes pratiques. Essayer d'avoir les bonnes pratiques, pour pouvoir tout traduire sur le terrain, que ce soit la prospective ou les actions, pour répondre aux besoins des usagers.

2. Les stratégies à l'échelle de la Métropole : enjeux et perspectives**Question 5 : Qu'est-ce que la création de la métropole a changé dans la manière de traiter la problématique du commerce au sein du conseil de territoire ?**

Ben, le truc c'est que c'est toujours l'ambiguïté où nous on est là, c'est métropole et conseils de territoire. Pour l'instant la métropole elle n'est rien. Il n'y a pas d'équipe métropole, aujourd'hui qu'est-ce que la métropole a apporté ? rien.

Non mais après, il y a deux niveaux : le politique, ce que la métropole veut faire, la stratégie, et techniquement, tu vois bien que techniquement il n'y a pas de métropole, ce sont que les agents du conseil de territoire qui créent... mais nous pour l'instant quand on dit métropole, on n'a pas d'équipe au-dessus qui va nous aider, c'est nous. On est tous, on construit la métropole mais pour nous c'est difficile. On voit bien stratégiquement comment la métropole veut se placer mais techniquement il n'y a pas d'équipe supra qui va nous aider. Et puis c'est marrant la dichotomie métropole et conseils de territoire comme si on était séparés. La strate métropole n'existe pas pour nous, elle est vide.

Après tout ce que la métropole met en place, c'est mis en œuvre par les conseils de territoire, c'est schizophrène. On crée des choses pour la métropole mais au final on l'utilise sur les conseils. Après il y a une question à poser : économiquement, est-ce qu'il y a un lien entre Ceyreste et Port de Bouc ? il

Il y a quand même des spécificités territoriales dans cette métropole, vu que c'est la plus grande d'Europe.

Question 6 : Quels sont les principaux blocages qui apparaissent quant à ce nouvel échelon territorial dans la mise en œuvre des stratégies ?

Mais nous pour l'instant, on ne le voit pas, on l'envisage pas cette métropole.

Pour faire simple, il n'y a pas de hiérarchie claire et établie, on est sur une guerre de territoires.

Pour nous c'est notre principal blocage, tout ce qu'on fait on le fait parce qu'on veut bien faire, que c'est notre travail mais on n'a pas d'objectifs clairs, aucun cap, pas de vision de ce que va être la métropole dans 5 ans.

On a les DGA, mais aujourd'hui c'est tout. On n'a pas encore l'organigramme qui descend jusqu'aux agents. Et après, quelle est la hiérarchie entre métropole et territoires ? qui est notre chef, à qui on répond ? quelle est la stratégie prioritaire ? 40% de notre temps c'est la métropole notre chef, le reste c'est le territoire, donc double hiérarchie. **En plus les aspirations de la métropole sont pas forcément celles du territoire. On pourra arriver à ce genre de problématique là.**

Alors pour vous le fait de garder ces conseils de territoires c'était pas une bonne idée ?

On est trop spécifique dans chaque territoire, Aix c'est le plus grand en termes de communes, Marseille avec sa côte bleue, après les autres EPCI autour de l'étang de Berre avec Fos etc, pas mal d'industries de l'aéronautique. Chacun a sa force mais je ne pense pas qu'on puisse avoir une synergie.

Il ya des problématiques de transport, de déchets, touristiques aussi et commerciales mais l'opérationnel devrait rester au niveau du territoire.

Ce qui est difficile aussi c'est quand il n'y a pas de cohésion au niveau des élus, donc voilà, la métropole est longue à se mettre en place.

Question 7 : Comment qualifieriez-vous le rôle de la métropole dans les stratégies commerciales ?

Plutôt de la concertation et de la mutualisation, mais pas vraiment plus que ça.

Question 8 : Selon vous, la création d'AMP est-elle une avancée pour traiter de manière plus efficace la problématique du commerce de centre-ville et de manière générale, les enjeux locaux ?

Oui mais elle ne va pas être adaptée pour tout. Et d'ailleurs c'est un peu son but, le rôle c'est la stratégie, par contre les problèmes locaux c'est pas la métropole qui va aider les petits villages, je ne pense pas. Elle sera trop éloignée du terrain.

On perd de la proximité.

D'ailleurs on le voit en conférence des maires, les élus des communes n'arrivent pas à comprendre qui c'est, en quoi ça va les aider, pour eux c'est un échelon qui est trop loin.

Il y a pas eu d'accord avec tout le monde, car elle a été créée dans la douleur, on est dans des incompréhensions. On a perdu en réactivité, avec une lourdeur administrative qui s'est mise en place.

L'avantage c'est qu'on va pouvoir plus échanger, entre les CT, et la métropole aurait pu être juste ça. Un endroit d'échanges des bonnes pratiques. C'est sûr que quand tu as un plan de campagne qui augmente sa superficie ça impacte plusieurs EPCI.

Les élus n'envisagent pas de proximité avec la métropole.

Si la métropole donnait plus de moyens financiers ça pourrait être intéressant mais on voit bien que non. Là c'est plus l'économie qu'autre chose. A l'instant T on a perdu en moyens et en efficacité. Peut-être que sur le long terme on sera gagnant.

Mais il faudra rester proche des communes.

Question 9: Quel est votre regard sur les ateliers « commerces de proximité » plus particulièrement ?

Le problème d'abord c'est la quantité d'ateliers auxquels les communes sont conviées. Donc ensuite c'est normal qu'il y ait des absents le jour J. peut-être qu'il faudrait travailler par thématique car là il y a trop d'ateliers sur trop de sujets.

Moi je trouve que c'est pas assez concret ces ateliers, c'est beaucoup de « réunionite » et de blabla, je suis dure mais ça fait un moment qu'on en fait et je me dis que les maires se déplacent, comme l'autre jour à Ceyreste, et on a eu d'ailleurs des retours dans la salle et c'est pas pour rien, les maires font 45 min de route pour aller à l'autre bout du territoire pour une réunion qui reprend, pour ceux qui étaient présents le 13 juin, tout ce qu'on a dit le 13 juin sans d'apports... et ça leur prend la demie journée etc... il faut pas qu'on les fasse nous pour se faire plaisir et pour dire qu'on a fait quelque chose. Moi je suis très frustrée.

Et on n'a pas de retours sur les autres ateliers, sur l'avancement, comment ils produisent, on n'a pas de trame.

Il y a trop de réunions, ce qui fait qu'on n'a pas le temps de travailler entre les ateliers. Donc moi je me suis un peu essoufflée.

Et personne ne nous a dit d'aller travailler sur ça. Les agents de la ville travaillent parfois sur ces ateliers mais personne ne leur a jamais dit de le faire.

Les ateliers plaisent aux communes, elles étaient contentes d'être là, mais la conférence des maires du 4 il n'y avait pas de plan d'actions. Mais sauf que pour faire ça il faut avoir le temps de le travailler entre le 13 et le 4.

Il faut aussi te préciser, j'ai oublié de la faire au début, mais la compétence commerce est devenue métropolitaine mais c'est une des rares à ne pas être clairement définie. La métropole va devoir se positionner à un moment sur : jusqu'où elle intervient en matière de commerce ? savoir si elle intervient au minimum de la loi, si elle va un peu plus loin, tout ça se réfléchit et de là vont découler nos missions. Je pense que la compétence commerce il n'y avait pas d'expertise de la métropole sur le commerce au niveau du territoire, tout le monde découvre un peu cette compétence et personne ne s'en empare vraiment. Ça fait plus d'un an et personne ne réfléchit dessus.

Annexe n°3 : Retranscription de l'entretien réalisé auprès de Anne Lys, Chargée de Mission Financements et Subventions, DGA Finances & Logistique, ville d'Aubagne.

Dans le cadre de la réalisation d'un mémoire universitaire de master 2 en urbanisme et aménagement, option « urbanisme durable, projet et action opérationnelle », cette grille d'entretien représente une base de travail primordiale. Ce mémoire traite des stratégies d'urbanisme commercial au sein d'AMP, et vise à comprendre plus particulièrement quelle gouvernance s'établit au sein de ces stratégies. Les entretiens menés ont pour but de questionner la vision des techniciens et des élus des territoires (anciens EPCI) sur cette nouvelle entité, et les actions qu'elle met en place, afin de comprendre son rôle sur la question des stratégies commerciales.

- **Les stratégies à l'échelle de la Métropole : enjeux et perspectives**

Question 1 : Qu'est-ce que la création de la métropole a changé dans la manière de traiter la problématique du commerce au sein du conseil de territoire ?

Pour moi c'est la mutualisation, d'ailleurs plus pour les petites communes que pour les plus grandes. Pour elles ça va vraiment permettre un gain de temps sur la mise en œuvre des actions, puisqu'elles vont bénéficier d'une mutualisation alors qu'elles ne possédaient pas les ressources et le réseau.

Là-dessus les grandes communes vont être sûrement moins gagnantes mais elles pourront trouver aussi des avantages en mutualisant avec les plus petites et en organisant des échanges avec elles.

Question 2 : Quels sont les principaux blocages qui apparaissent quant à ce nouvel échelon territorial ?

Le premier blocage pour moi il se situe au niveau financier. Sur les ateliers « commerce de proximité » par exemple, les villes vont vouloir mettre en place plein de choses qui répondront à leurs besoins, mais la métropole n'aura pas forcément les moyens. Sur les moyens humains c'est pareil, aujourd'hui le service commerce de la métropole c'est 2 ou 3 personnes, donc avec tout ce qui est attendu ça va être dur de faire face aux demandes des 92 communes.

Donc il faut être clair sur ce que va faire la métropole, sur son rôle et ce qui reste au niveau métropole, comme par exemple le SDUC (Schéma d'Urbanisme Commercial), la veille juridique etc... sduc, juridique... les orientations des ateliers sont très macro, par rapport au commerce de proximité. Pour cette problématique on aura toujours besoin de relais sur le territoire, à part sur les cadrages, des hot line pour les questions juridiques par exemple pour mutualiser etc... mais il faut garder une place locale importante. Sur le pays d'Aubagne par exemple il n'y a pas de référent commerce, c'est structuré à Aix par exemple mais ce n'est pas le cas partout, c'est pour ça qu'il faut créer des postes de référents commerces pour chaque CT, car les communes ne pourront pas le faire seules.

Donc ce sont des questions complexes pour une petite ville mais qui a une importance fondamentale et doit être quand même traitée au niveau métropolitain, plutôt par bassins de vie.

Question 3 : Comment qualifieriez-vous le rôle de la métropole dans les stratégies commerciales ?

Pour moi elle a un rôle de définition de la stratégie d'urbanisme commerciale, et aussi d'organisation de la mutualisation sur les pratiques d'urbanisme commercial. Elle va pouvoir mettre à disposition des

outils, des méthodes etc mais en aucun cas la gestion du quotidien. Il faut une gestion sur le terrain directement.

Question 4 : Selon vous, la création d'AMP est-elle une avancée pour traiter de manière plus efficace la problématique du commerce de centre-ville et de manière générale, les enjeux locaux ?

Oui elle apporte une dynamique nouvelle, avec des échanges qui ne se faisaient pas au niveau local. Par exemple la métropole a pour projet d'adhérer à « centres villes en mouvement » pour aller voir un peu ce qu'il se fait ailleurs, donc ça va permettre un gain de temps et encore une fois une mutualisation. Mais encore une fois, ça ne doit pas faire disparaître la question dans les territoires mais être que du pilotage.

Question 5 : Quel est votre regard sur les ateliers « commerces de proximité » plus particulièrement ?

Je trouve qu'il y a une belle dynamique d'échanges et de groupe, tous les référents ont travaillé et ont été présents, avec un rythme soutenu, des réunions tous les 15 jours. Donc le groupe de travail avec les communes a bien fonctionné dans l'ensemble, sur la définition d'outils communs.

Annexe n°4 : Retranscription de l'entretien réalisé avec Caroline Louvet, Expert urbanisme commercial - Etudes et Aménagement du Territoire à la CCIMP

Dans le cadre de la réalisation d'un mémoire universitaire de master 2 en urbanisme et aménagement, option « urbanisme durable, projet et action opérationnelle », cette grille d'entretien représente une base de travail primordiale. Ce mémoire traite des stratégies d'urbanisme commercial au sein d'AMP, et vise à comprendre plus particulièrement quelle gouvernance s'établit au sein de ces stratégies. Cette grille d'entretien vise à comprendre le rôle de la CCIMP dans ce système d'acteurs.

Sur la CCIMP :

Question 1 : Pouvez-vous présenter en quelques mots le rôle de la CCIMP en matière de commerce ?

La CCI a un rôle de représentation des intérêts des entreprises dont les commerces auprès des collectivités (concertation avec les entreprises lors d'avis sur les PLU, ZAC, SCOT , lors des grands travaux) d'accompagnement des entreprises (conseils à la demande, études d'implantation, dossiers d'indemnisation lors de grands travaux...) de professionnalisation (ateliers de formation, web binaire, coaching), de structuration en associations de commerçants, d'études d'attractivité des centres-villes (analyses des forces et faiblesses des territoires et propositions d'actions en vue d'un meilleur fonctionnement du commerce)

Pour ça il faut connaître les offres existantes (le nombre de commerces, les surfaces des villes et des zones commerciales, les activités, leur évolution dans le temps), lancer des enquêtes sur la demande (comment les habitants consomment dans le temps).

La CCIMP conseille autant les entreprises que les collectivités pour l'aménagement de leur territoire, le bon fonctionnement du commerce à l'échelle communale mais aussi intercommunale dans un but de développement harmonieux

Question 2 : Quelles sont les communes avec qui la CCIMP est amenée à travailler le plus souvent ?

Vraiment toutes tailles de communes.

Sur les projets :

Question 3 : Selon-vous, quels sont les zones commerciales qui comportent le plus d'enjeux/problématiques aujourd'hui ?

Les enjeux se situent surtout dans les grandes zones, avec le maintien de l'activité de toutes les entreprises en place dans un environnement départemental qui devient de plus en plus concurrentiel et de modernisation de leurs équipements pour s'inscrire dans l'avenir (Plan de Campagne – Vitrolles). On a aussi des enjeux dans les zones de taille moyenne (inférieure à 10.000 m²) d'entrée de ville, construites dans les années 80 avec un hypermarché comme locomotive et peu d'espace foncier pour élargir leur offre et amortir des investissements de requalification.

Question 4 : Selon vous, quels sont les projets commerciaux en cours qui comportent le plus d'enjeux pour le futur ?

Le centre « Prado Vélodrome » pour son impact sur le commerce de quartier et de centre-ville dans Marseille. Et aussi les extensions de galerie marchande pour leur impact sur les centres-villes en général.

Les stratégies à l'échelle de la Métropole

Question 5 : Pensez-vous que la création d'AMP va impacter les missions de la CCIMP (changement dans la manière de travailler au quotidien, nouvel acteur du commerce ...) ?

AMP va certainement modifier la manière de travailler au quotidien car c'est un acteur qui œuvre sur le même périmètre que celui de la CCI. Je crois à des synergies et à des mutualisations performantes, des économies d'échelle pour l'économie locale et j'espère que nous éviterons le piège de la création de services doublons

Question 6 : Comment qualifieriez-vous le rôle de la métropole dans les stratégies commerciales ?

Je vois plusieurs rôles pour AMP dans les années à venir.

D'abord, être à l'échelle du SCOT métropolitain, un garant de l'équilibre local, d'un développement du commerce harmonieux sur le territoire sur la base des volets Transport, développement de l'emploi, développement des filières économiques. (Vote en CDAC)

Etre aussi un partenaire pour détenir les données (big data) indispensables aux politiques d'urbanisme commercial: observatoire du commerce, comportements d'achats, flux routiers intra et inter communes,

Puis, être un partenaire pour suivre l'activité du commerce (notes de conjoncture,)

Etre le moteur aussi d'une vision du territoire à 15 ans et benchmark sur les villes de demain, les métiers de demain,

Et enfin, être le moteur d'investissements (requalification de zones commerciales, accompagnement requalification de centres-villes...) répondre à des appels à projet et aller chercher des subventions d'état et européens pour le compte des villes d'AMP

Question 7 : Selon vous, la création d'AMP est-elle une avancée pour traiter de manière plus efficace la problématique du commerce de centre-ville et de manière générale, les enjeux locaux ?

Je pense que oui si AMP réussit à mutualiser des données, à développer la connaissance et les moyens des élus locaux car il n'est pas simple d'intervenir sur le domaine municipal.

Question 8 : Quel est votre regard sur les ateliers « commerces de proximité » plus particulièrement ?

J'apprécie particulièrement la démarche, d'animation de territoire, de partage d'informations, de prises de décision sur des sujets incontournables de fait (SDUC, plateforme d'échanges...) d'écoute même si ce n'est qu'un début. 2018 sera l'année opérationnelle (plateforme de données mutualisées, actions concrètes...). Il faudrait que les CR soient envoyés à tous les maires même les absents.

**Annexe n°5 : Retranscription de l'entretien réalisé auprès de Madame Anne Rit,
Responsable du service commerce de la ville de Marseille.**

Dans le cadre de la réalisation d'un mémoire universitaire de master 2 en urbanisme et aménagement, option « urbanisme durable, projet et action opérationnelle », cette grille d'entretien représente une base de travail primordiale. Ce mémoire traite de des stratégies d'urbanisme commercial au sein d'AMP, et vise à comprendre quel rôle la métropole tient-elle auprès des différents territoires. Il questionne donc la vision des élus et des techniciens des territoires (anciens EPCI) sur cette nouvelle entité, et les actions qu'elle met en place, afin de comprendre son rôle sur la question des stratégies commerciales. Le but de cette grille d'entretien est de recueillir des retours d'expérience sur la séance d'atelier du 13 juin 2017.

Question 1 : Quelle est la situation actuelle au niveau des commerces de proximité au sein de la commune ?

Ce qui ressort, d'une manière générale on va retrouver dans la plupart des villes la même chose, à la fois une certaine difficulté des commerces de proximité, parce qu'on a des changements de modes de consommation notamment avec Internet, avec des nouveaux modes de consommation chez les jeunes qui vont acheter beaucoup, faire plus de trocs moins d'achats, qui fait que le commerce traditionnel il a besoin d'évoluer et que peut-être au final on aura moins de commerces, des commerces différents mais peut-être moins aussi, qu'il y est une transition derrière.

Donc on va retrouver cette caractéristique dans toutes les communes et qui se traduit derrière par plus de vacance, par la disparition progressive de certains types de commerces, on a de moins en moins de commerces de bouche par exemple, des boucheries... mais bon voilà c'est aussi des modes de consommations qui évoluent... Mais en fait les choses sont toujours plus complexes qu'elles n'y paraissent, on va avoir en même temps plus de petits supermarchés de petites supérettes en centre-ville, on dit qu'il y a des difficultés mais en même temps il y a beaucoup de gens aujourd'hui qui sont porteurs de projets de petits commerces indépendants un peu tendances, un peu bio, un peu « concept store » et ça on l'observe vraiment dans les 2, 3 dernières années, une forte augmentation de ces projets là et ça c'est pas que lié au commerce, c'est lié à des gens qui veulent changer de mode de vie, qui veulent faire autre chose etc... donc en fait il y a différents facteurs qui vont pas tous dans le même sens, qui fait que globalement c'est difficile de dire ça va ou ça va pas, c'est en train de muter surtout.

Question 2 : Quelles sont les raisons de votre inscription à l'atelier « commerces de proximité » ?

Déjà parce qu'il fallait le faire, très clairement on met en place une métropole on dit « *Il faut qu'on travaille ensemble* » donc on ne va pas ne pas s'inscrire dans les ateliers métropolitains, il y avait pas de choix de s'inscrire de toute façon. Ça c'est la première raison c'est que de toute façon il fallait y aller.

Nous, en tant que ville de Marseille, je pense que il y a dans la métropole des communes de tailles très différentes et donc de structures très différentes, bien qu'on ait un tout petit service commerce car on est pas nombreux, aujourd'hui on est 3 personnes et demi, ce qui est vraiment ridicule par rapport à des services commerce d'autres villes beaucoup plus petites. On a quand même développé un certain

nombre d'outils, d'études, que n'ont pas les autres communes, enfin certaines autres communes parce qu'il y en a, y compris des petites, qui ont fait plein plein de choses, comme Istres par exemple. Mais disons, d'une manière générale toutes les communes n'ont pas développé les mêmes outils et les mêmes études etc... donc, malgré le fait qu'on ait nous fait un certain nombre de choses, on savait qu'il y avait des choses qu'on n'avait pas faites, et que peut-être d'autres communes avaient faites, donc on avait tout intérêt à essayer de glaner de l'expérience auprès d'elles.

Question 3 : Estimez-vous que vos besoins et vos attentes aient été pris en compte lors de cet atelier ?

Ben, moi je dirai que oui, mais aujourd'hui tout reste à bâtir donc les besoins ont été identifiés sauf que maintenant il y a tout à bâtir pour répondre à ces besoins, donc maintenant c'est plus quand on va rentrer dans la phase opérationnelle de voir comment on s'y prend pour répondre à ces différents besoins qu'on va voir si c'est efficace ou pas.

Question 4 : Après le déroulement de la journée du 13 juin et la plénière du 4 juillet à Ceyreste, quel bilan tirez-vous de cette initiative ? Répond-t-elle à vos attentes ?

Je n'y étais pas, je n'ai pas encore eu de retours mais j'imagine un peu ce qu'il y a pu s'y dire. Ils ont sûrement repris ce qui a été dit dans les ateliers, sur les axes définis. Donc moi ej pense que c'est plus ou moins intéressant mais voilà tout reste à faire aujourd'hui.

Question 5 : Pensez-vous que les échanges effectués entre les communes, comme les partages d'expérience par exemple, vous seront utiles ?

Aujourd'hui c'est un peu tôt pour répondre, nous on a pris des contacts avec des communes qu'on connaissait pas du tout, il y en a qu'on connaissait comme le service commerce d'Aix on avait déjà échangé avec eux, par contre il y a des communes qu'on connaissait pas du tout dont on ne pensait pas qu'elles faisaient autant de choses et donc on a commencé à échanger et je pense que ça pourra être fructueux. L'idée c'est d'avoir des liens directs pour avoir des retours d'expérience. Du coup on connaît les gens, au moins ça créé quelques opportunités.

Question 6 : Plus généralement, dans le cadre de la gestion des problématiques concernant le commerce de proximité, comment percevez-vous le rôle de la métropole ?

Là c'est peut-être justement la différence à faire entre des communes assez grandes et des communes plus petites. C'est mon avis à moi, pour moi le rôle majeur de la métropole c'est la stratégie, la définition du cadre. Donc, le Schéma d'Urbanisme Commercial, le Document d'Aménagement Commercial. Après, quand on parle commerces de proximité, je pense quand même, il y a le mot « proximité » dedans, et que les mieux placés pour appréhender les besoins, les problématiques, les difficultés, ça reste les communes. D'ailleurs quand un commerçant va s'implanter, il appelle la ville pas la métropole, quand un commerçant est confronté à un problème au quotidien parce que, je sais pas, il arrive plus à être livré pour X raisons, il y a des potelés qui sont cassés devant son magasin, il y

a des groupes de jeunes qui viennent fumer de la drogue juste à côté, il n'appelle pas la métropole il appelle la ville. Donc du coup, on a ces remontées du terrain qui nous permettent nous de comprendre le fonctionnement commercial de la ville. Donc moi je pense que le commerce de proximité il est quand même avant tout du ressort des communes.

Alors après la métropole elle a la stratégie et elle peut aussi aider dans la mise en place des outils, en particulier pour des communes qui, par manque de moyens parce qu'elles sont en effectif moins nombreux, ont pas le temps d'aller chercher l'information etc, donc c'est tout ce qui a été évoqué dans l'atelier sur la veille réglementaire, juridique, la mise à disposition des documents. Nous on vient de passer des délibérations sur la préemption commerciale, on l'a fait nous-même, on n'a pas eu besoin de la métropole pour ça. J'imagine qu'une petite commune où il y a pas une seule personne affectée au commerce, si la métropole arrive avec un kit préemption commerciale tout fait, avec les documents juridiques qui vont bien, les procédures à mettre en œuvre et ben la commune va gagner du temps. Et à la fin, il en reste pas moins que je pense que c'est la commune qui devra décider si il faut faire ça, si il faut délibérer sur la préemption et que c'est elle qui devra le mettre en œuvre. Donc c'est plus vraiment, pour moi, un rôle stratégique et un rôle de mise à disposition d'informations, de kits d'actions mais qui après relève dans leur mise en œuvre à mon avis des communes.

Annexe n°6 : Retranscription de l'entretien réalisé auprès de Madame Annie Amarouche, adjointe au maire, déléguée au développement économique, commerce, emploi et formation

Dans le cadre de la réalisation d'un mémoire universitaire de master 2 en urbanisme et aménagement, option « urbanisme durable, projet et action opérationnelle », cette grille d'entretien représente une base de travail primordiale. Ce mémoire traite de des stratégies d'urbanisme commercial au sein d'AMP, et vise à comprendre quel rôle la métropole tient-elle auprès des différents territoires. Il questionne donc la vision des élus et des techniciens des territoires (anciens EPCI) sur cette nouvelle entité, et les actions qu'elle met en place, afin de comprendre son rôle sur la question des stratégies commerciales. Le but de cette grille d'entretien est de recueillir des retours d'expérience sur la séance d'atelier du 13 juin 2017.

Question 1 : Quelle est la situation actuelle au niveau des commerces de proximité au sein de la commune ?

Sur un plan général, Pertuis s'inscrit comme dans la majorité des villes et villages, dans la souffrance des commerces qui est dû à plusieurs phénomènes. Le premier ce sont les zones d'activités dans les périphéries, ensuite je pense aussi que c'est la façon d'acheter qui est complètement différente qu'avant, avec le e-commerce, Internet, donc les petits commerces souffrent. Ensuite vous avez les grands enseignes qui, surtout pour le tertiaire, viennent proposer leur offre. La problématique des parkings puisqu'aujourd'hui il faudrait que le consommateur gare la voiture devant le commerce si ce n'est pas dans le commerce. Il y a toute cette mutation extraordinaire, enfin pas dans le bon sens, des petits commerces. Rien que pour vous donner une idée, sur Pertuis il y a 20-25 ans, il y avait 6 hôtels dans le centre-ville... aujourd'hui il y en a un. Ensuite vous avez tout ce qui est les métiers de bouches, à Pertuis vous aviez beaucoup de boulangeries-pâtisseries, vous aviez les halles, vous aviez les bouchers, l'alimentation et aujourd'hui vous les comptez sur les doigts d'une main. Ils viennent en périphérie, pour des surfaces importantes.

Donc face à ce constat sur Pertuis, on a mis en place un certain nombre de paramètres. Déjà essayer de sauvegarder l'existant. Avec les animations pour faire venir le consommateur, on est passés également par le client « fantôme », avec la chambre de commerce. Il est évident que les commerçants doivent aussi se remettre en question et ne le font pas, parce que sur Pertuis il y a quand même une caractéristique c'est que dans le centre on a des commerces de qualité. Ceux qui tiennent ce sont ceux qui travaillent, depuis plus de 30 ans parfois. Donc nous on a essayé de garder que les commerces de qualité. On a travaillé sur le parking, on est passés par toutes les étapes et aujourd'hui on est en zone bleue avec 1h30 de gratuité, apparemment ça satisfait tout le monde. Puis on est arrivés au FISAC, dans lequel on a inscrit un certain nombre de choses, d'actions : les opérations façades, la signalétique spécifique au commerce, là on est au système de la communication on est passés par Terres de Provence, pour essayer de faire venir le client parce qu'après malgré tout on se rend compte que le client ne vient pas. Parallèlement à ça qui n'est pas du commerce mais qui attirera du monde c'est le tourisme. Et Pertuis est une ville historique, vous avez la médiathèque qui va ouvrir en septembre (ancienne église), vous avez la réfection de toute l'église qui est un patrimoine quand même du XIV^{ème} siècle qui sera un monument à visiter, donc ça ça va faire venir du monde. On est

en train de travailler sur la piétonisation et il est bien évident que durant des années où rien n'a été fait au niveau des infrastructures, où rien n'a été fait pour revitaliser le centre-ville ben on doit passer par là. Donc c'est des travaux, des nuisances, les commerçants ne sont pas contents, les riverains ne sont pas contents, mais lorsque ce sera fait ils seront contents. Vous avez au bas de la rue Colbert (rue commerçant du centre-ville de Pertuis), vous avez l'îlot Murette avec la place de la Diane, tout ça il y a un programme magnifique, l'îlot va disparaître, il va y avoir des jets d'eau... la place aura des petits jardins enfin ça va être superbe. Ça va faire des nuisances mais d'ici 10 ans... les gens ne reconnaissent plus Pertuis tant il y a eu de la modernisation : sur le routier, sur la rénovation des fontaines, la rénovation des bâtiments... les fruits commencent à peine à être récoltés, il est évident que ça prend du temps. Je ne baisse pas les bras car je crois beaucoup au centre-ville avec les petits commerces, le travail c'est de sauvegarder ça et d'être très vigilants sur l'implantation de commerces de proximité dans les zones d'activités. Nous avons aujourd'hui à peu près 15 000 m² d'espace alimentaire pour 20 000 habitants, c'est trop. Donc il faut être très vigilant là-dessus. Je dis pas qu'on va gagner à tous les coups parce que vous savez les grands comptes ont les épaules larges, mais jusqu'en 2008 on s'en est pas mal sorti à ce niveau. Pareil pour les galeries marchandes qui risquent de fleurir dans les zones, il faut être très attentifs à ça.

Ensuite on a pris un certain nombre de mesures, des mesures qui sont spécifiques aux petits commerces. Par exemple les taxes, en 2009 il y a la TLPE, c'est la taxe locale sur la publicité, il y avait un texte qu'il fallait voter avant juillet 2009, pour avoir une dérogation pour les ensembles jusqu'à 12 mètres linéaires d'enseigne. Donc on a voté et on a limité le paiement de cette taxe. Ensuite, en ce qui concerne les locaux vacants, car sur Pertuis il y a quelques chose de très important qui est le prix des loyers des propriétaires. On se rend compte quand on passe dans la rue colbert ou dans certains secteurs qu'on a ce qu'on appelle les « rideaux baissés ». Quand on cherche qui est le propriétaires on se rend compte qu'il est à Paris, sur la côte, en Afrique-du-Sud et qu'il s'en fiche complètement. Les loyers sont extraordinaires, le bâtiment est payé, donc ça l'embête pas. Sans compter l'insalubrité à l'intérieur. Donc on a ms la taxe sur les locaux vacants et donc au bout de 2 ans ils doivent payer la taxe. Donc depuis ils se remuent un peu. Ceci étant, la mairie avait la possibilité de dire non, mais on a dit oui donc on a fait voter. Ce qui veu dire qu'on va toujours dans le sens des commerçants. Honnêtement quand je suis en réunion avec le groupe de travail qu'à constitué la métropole, je me rend compte que Pertuis a véritablement tiré son épingle du jeu.

Il y a une association de commerçants « les vitrines de Pertuis » mais qui n'est pas dynamique, le problème c'est que c'est l'affaire de tous les commerçants. Il n'y a qu'à voir par exemple pour les autorisations d'ouverture sur laquelle la mairie doit se prononcer avant le 31 décembre de l'année en cours, pour l'année à venir, sur demande d'une association, et ben j'en ai 40 sur 240 donc on est obligés d'aller voir tous les commerçants pour leur demander leur avis, ça c'est pénible.

Ensuite, autre travail de fond, c'est sur la CDAC. Comme on est 20 000 habitants on a le droit pour les locaux de moins de 20 000 m², dans tous les domaines, alimentaires etc... avant c'était la CDEC, et elle prenait pour critère la concurrence avec les petits commerces. Depuis que c'est la CDAC on prend : le transport, le développement durable et l'environnement. Comment voulez-vous qu'on se défende ? on peut travailler sur le transport mais après le développement durable tous les bâtiments sont travaillés par rapport à ça et puis l'environnement les projets sont magnifiques. Donc, c'est très difficile tant qu'on ne changera pas cette règle. Je pense que les groupes de travail métropolitains en

sont convaincus à force. En plus de ça, la chambre de commerce, la chambre des métiers et les associations de commerçants ne sont plus conviés. Et on ne donne qu'un avis.

Question 2 : Quelles sont les raisons de votre inscription à l'atelier « commerces de proximité » ?

Oh ben moi je ne suis pas pour la politique de la chaise vide, il faut qu'on y soit c'est important parce que ce qui serait intéressant ce serait un vrai travail de réseau. Par exemple on l'a vu au dernier atelier, au niveau de la communication de savoir que sur Pertuis on a un magasin dont la clientèle est aixoise. Vous voyez, une cartographie du territoire, du territoire aixois, salonais... donc là aujourd'hui il y a des outils qui sont bien, on souhaiterait qu'il y ait un affichage. Après ce serait intéressant qu'il y ait une manifestation métropolitaine sur les territoires, uniquement sur le commerce. Inventer ou développer des choses que l'on puisse faire bénéficier à nos commerçants.

Moi je ne me suis pas inscrite pour tout ce qui est FISAC etc puisque les trois quarts du temps on nous demande de témoigner vu que nous sommes en avance sur Pertuis.

Ensuite, c'est aussi par rapport aux associations de commerçants, ce serait bien d'avoir une personne à temps partagé qui puisse les faire vivre, chercher les adhérents. Il faut que les associations soient le relais d'informations aux commerçants, sur les taxes par exemple, et moi je l'ai pas ce relais.

Question 3 : Estimez-vous que vos besoins et vos attentes aient été pris en compte lors de cet atelier ?

Pour la CDAC je pense que oui. Et pour le reste aussi, je pense que les choses vont être mises en place. Monsieur Gazay (maire d'Aubagne et initiateur des ateliers), est quelqu'un de bien et qu'il ira au bout de sa mission.

Moi pour la CDAC j'ai besoin du soutien métropolitain, la je vais avoir un dossier j'espère qu'ils vont m'accompagner à Avignon pour le défendre.

Question 4 : Après le déroulement de la journée du 13 juin et la plénière du 4 juillet à Ceyreste, quel bilan tirez-vous de cette initiative ? Répond-t-elle à vos attentes ?

Le retour que j'ai eu sur la plénière a pas été positif. L'atelier à Marseille était très bien, on a bien travaillé, après la plénière c'était trop répétitif.

Question 5 : Pensez-vous que les échanges effectués entre les communes, comme les partages d'expérience par exemple, vous seront utiles ?

Jusqu'à présent c'est plutôt nous qui avons donné des retours d'expérience alors voilà. Le point qui est positif à mon sens c'était le lien que nous avons eu avec Port-de-Bouc. Ça relève de l'animation, on va peut-être creuser quelque chose. On amènerait du monde, Port de Bouc vous savez ils font des sardinades, donc l'idée ce serait de partager ça, on essaiera de l'organiser.

Question 6 : Plus généralement, dans le cadre de la gestion des problématiques concernant le commerce de proximité, comment percevez-vous le rôle de la métropole ?

Si l'on met en place, comme l'a dit monsieur Gazay, les quelques points de la restitution, on peut y trouver notre compte, à condition qu'on ait un représentant de chaque ville, un relais de l'association, pour qu'on puisse s'appuyer. Parce qu'aujourd'hui à part monsieur Gazay, monsieur Hanf (directeur

de la DGADE d'AMP), moi je ... je ne sais pas qui appeler si j'ai un problème. Pour moi ce n'est pas clair. Ca aussi c'est une des raisons pour lesquelles on y va car on a besoin de voir qui est qui, de faire du lien. Mais la métropole doit s'organiser à ce niveau-là. Elle s'est organisée au niveau de l'emploi, sur la formation, sur l'économie heureusement que j'ai Aix, et sur le commerce par ces réunions mais sinon il n'y a pas de noyau. Pour moi il faut mettre une personne qui soit très polyvalente, au niveau de la métropole, avoir quelqu'un qui puisse être représentant des associations. Ça ne pourra pas marcher sans ça. Le territoire du pays d'Aix l'avait mis en place, on n'est pas allé jusqu'au bout.

Annexe n°7 : Fiches des besoins, retours d'expériences et matrice de priorité à destination des communes pour les ateliers commerce de proximité, réalisées par les référents commerce.

*Groupe de travail « Commerces de proximité »
Atelier technique du 13 juin 2017
En vue de la préparation de la conférence des Métropolitaine des Maires du 4 juillet 2017*

Les besoins
Atelier n°.....
Thématique :

Commune	
Définition du besoin	
Difficultés de mise en place	
Evaluation du coût	
Solutions alternatives mises en place	
Solution idéale	
Autres	

*Groupe de travail « Commerces de proximité »
Atelier technique du 13 juin 2017
En vue de la préparation de la conférence des Métropolitaine des Maires du 4 juillet 2017*

Retour d'expériences
Atelier n°.....
Thématique :

Commune	
Description de l'expérience	
Facteurs clés de succès	
Evaluation du coût	
Autres	

Commune	
Description de l'expérience	
Facteurs clés de succès	
Evaluation du coût	
Autres	

Commune	
Description de l'expérience	
Facteurs clés de succès	
Evaluation du coût	
Autres	

*Groupe de travail « Commerces de proximité »
Atelier technique du 13 juin 2017
En vue de la préparation de la conférence des Métropolitaine des Maires du 4 juillet 2017*

Le tableau ci-dessous est composé de 2 axes: l'importance et l'urgence.

1- L'axe de l'importance

L'axe vertical est celui de l'importance des tâches. L'importance est basée sur la valeur ajoutée que la réalisation de cette tâche vous apporterait.

2- L'axe de l'urgence

L'axe horizontal est celui de l'urgence des tâches. L'urgence de chacune est basée sur le délai d'échéance.

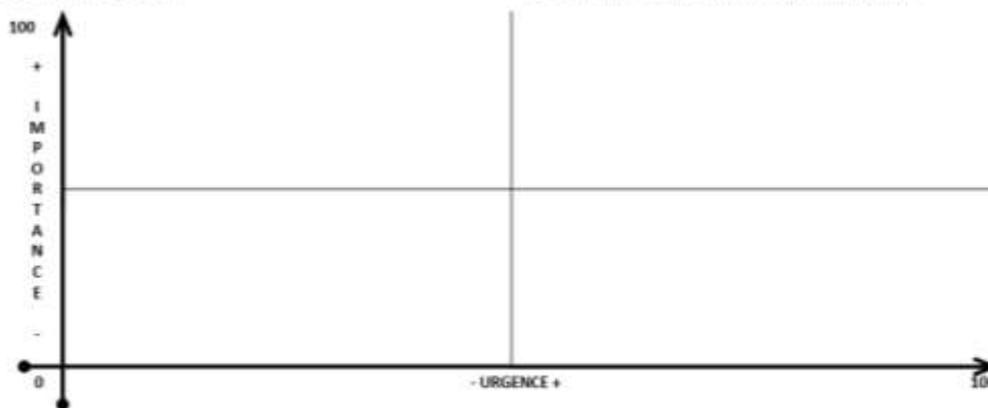
Il vous est demandé de bien vouloir classer les thématiques suivantes dans le tableau en indiquant leur numéro en fonction de l'importance et de l'urgence que vous leur attribuez:

ATELIER 1

- 1-1/ Ingénierie et Urbanisme commerciale
- 1-2/ Utilisation des locaux vacants
- 1-3/ Droit de préemption commerciale
- 1-4/ Création d'une société foncière

ATELIER 2

- 2-1/ Manager centre-ville et animateurs FISAC
- 2-2/ Nouvelles formes de consommation et nouvelles technologies
- 2-3/ Etre le relais d'opérations nationales sur le territoire
- 2-4/ Evénements commercial et artisanal au niveau Métropolitain



Annexe n°8 : planning et répartition des groupes de communes par tables rondes lors de l'atelier du 13 juin



Groupe de travail « Commerces de proximité »

ATELIERS TECHNIQUES DU 13 JUIN 2017

Le Pharo - Marseille

Répartition des communes par groupe

ATELIER 1 : Urbanisme commercial en centre-ville (9h30 – 12h30)

Table ronde 1 (09h45 – 10h15)

- Groupe A : Aix-en-Provence, Marseille, Aubagne, Istres
Action : Ingénierie à disposition des communes
Salle des commissions – 1^{er} étage

- Groupe B : Vitrolles, Les Pennes-Mirabeau, Salon-de-Provence
Action : Utilisation des locaux vacants
Salle de réunion – 1^{er} étage

- Groupe C : Châteauneuf-les-Martigues, Gignac-la-Nerthe, Lançon-de-Provence, Pelissanne, Miramas
Action : Le droit de préemption
Salle de conférence – 2^{ème} étage

- Groupe D : Rognac, Velaux, Venelles
Action : Création d'une société foncière
Salle de conférence – 2^{ème} étage

Table ronde 2 (10h15 – 10h45)

- Groupe A : Aix-en-Provence, Marseille, Aubagne, Istres
Action : Utilisation des locaux vacants
Salle de réunion – 1^{er} étage

- Groupe B : Vitrolles, Les Pennes-Mirabeau, Salon-de-Provence
Action : Ingénierie à disposition des communes
Salle des commissions – 1^{er} étage

- Groupe C : Châteauneuf-les-Martigues, Gignac-la-Nerthe, Lançon-de-Provence, Pelissanne, Miramas
Action : Création d'une société foncière
Salle de conférence – 2^{ème} étage

- Groupe D : Rognac, Velaux, Venelles
Action : Le droit de préemption
Salle de conférence – 2^{ème} étage

Table ronde 3 (10h55 – 11h25)

- Groupe A : Aix-en-Provence, Marseille, Aubagne, Istres
Action : Le droit de préemption
Salle de conférence – 2^{ème} étage
- Groupe B : Vitrolles, Les Pennes-Mirabeau, Salon-de-Provence
Action : Création d'une société foncière
Salle de conférence – 2^{ème} étage
- Groupe C : Châteauneuf-les-Martigues, Gignac-la-Nerthe, Lançon-de-Provence, Pelissanne, Miramas
Action : Ingénierie à disposition des communes
Salle des commissions – 1^{er} étage
- Groupe D : Rognac, Velaux, Venelles
Action : Utilisation des locaux vacants
Salle de réunion – 1^{er} étage

Table ronde 4 (11h25 – 11h55)

- Groupe A : Aix-en-Provence, Marseille, Aubagne, Istres
Action : Création d'une société foncière
Salle de conférence – 2^{ème} étage
- Groupe B : Vitrolles, Les Pennes-Mirabeau, Salon-de-Provence
Action : Le droit de préemption
Salle de conférence – 2^{ème} étage
- Groupe C : Châteauneuf-les-Martigues, Gignac-la-Nerthe, Lançon-de-Provence, Pelissanne, Miramas
Action : Utilisation des locaux vacants
Salle de réunion – 1^{er} étage
- Groupe D : Rognac, Velaux, Venelles
Action : Ingénierie à disposition des communes
Salle des commissions – 1^{er} étage

Atelier 2 : Animation /Promotion en centre-ville / Mutualisation (14h – 17h)

Table ronde 1 (14h15 – 14h45)

- Groupe A : Allauch, Port-de-Bouc, Lambesc, Pertuis

Action : Mutualisation, mise en réseau Managers/animateurs FISAC
Salle des commissions – 1^{er} étage

- Groupe B : Carry-le-Rouet, Saint Victoret, Simiane-Collongue
Action : Adaptation du commerce aux nouvelles formes de consommation/technologies
Salle de réunion – 1^{er} étage
- Groupe C : Septèmes-les-Vallons, Rousset, Sénas
Action : Le relais d'opérations nationales sur le territoire métropolitain
Salle de conférence – 2^{ème} étage
- Groupe D : Alleins, Mimet
Action : Mise en place d'un évènement commercial/artisanal métropolitain
Salle de conférence – 2^{ème} étage

Table ronde 2 (14h45 – 15h15)

- Groupe A : Allauch, Port-de-Bouc, Lambesc, Pertuis
Action : Adaptation du commerce aux nouvelles formes de consommation/technologies
Salle de réunion – 1^{er} étage
- Groupe B : Carry-le-Rouet, Saint Victoret, Simiane-Collongue
Action : Mutualisation, mise en réseau Managers/animateurs FISAC
Salle des commissions – 1^{er} étage
- Groupe C : Septèmes-les-Vallons, Rousset, Sénas
Action : Mise en place d'un évènement commercial/artisanal métropolitain
Salle de conférence – 2^{ème} étage
- Groupe D : Alleins, Mimet
Action : Le relais d'opérations nationales sur le territoire métropolitain
Salle de conférence – 2^{ème} étage

Table ronde 3 (15h25 – 15h55)

- Groupe A : Allauch, Port-de-Bouc, Lambesc, Pertuis
Action : Le relais d'opérations nationales sur le territoire métropolitain
Salle de conférence – 2^{ème} étage
- Groupe B : Carry-le-Rouet, Saint Victoret, Simiane-Collongue
Action : Mise en place d'un évènement commercial/artisanal métropolitain
Salle de conférence – 2^{ème} étage
- Groupe C : Septèmes-les-Vallons, Rousset, Sénas
Action : Mutualisation, mise en réseau Managers/animateurs FISAC
Salle des commissions – 1^{er} étage
- Groupe D : Alleins, Mimet
Action : Adaptation du commerce aux nouvelles formes de consommation/technologies

Salle de réunion – 1^{er} étage

Table ronde 4 (15h55 – 16h25)

- Groupe A : Allauch, Port-de-Bouc, Lambesc, Pertuis
Action : Mise en place d'un événement commercial/artisanal métropolitain
Salle de conférence – 2^{ème} étage
- Groupe B : Carry-le-Rouet, Saint Victoret, Simiane-Collongue
Action : Le relais d'opérations nationales sur le territoire métropolitain
Salle de conférence – 2^{ème} étage
- Groupe C : Septèmes-les-Vallons, Rousset, Sénas
Action : Adaptation du commerce aux nouvelles formes de consommation/technologies
Salle de réunion – 1^{er} étage
- Groupe D : Alleins, Mimet
Action : Mutualisation, mise en réseau Managers/animateurs FISAC
Salle des commissions – 1^{er} étage

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE

1. Les stratégies de revitalisation commerciale à l'ère de la métropolisation	10
1.1 Le commerce : fonction urbaine structurante des territoires	10
1.1.1 Le rôle de l'activité commerciale dans l'aménagement du territoire	10
<i>Développement urbain et économie, des liens démontrés par l'histoire</i>	<i>10</i>
<i>Le développement des zones commerciales périphériques, illustration des nombreux liens entre commerce et urbanisme</i>	<i>12</i>
1.1.2 D'hier à aujourd'hui : les différentes phases du développement commercial	15
1.1.3 Le commerce de centre-ville comme objet de toutes les attentions	19
1.2 L'urbanisme commercial : naissance d'une discipline pour faire face aux enjeux de développement commercial	22
1.2.1 Définition et principes généraux	23
1.2.2 Un cadre législatif évolutif et révélateur	26
1.2.3 Les outils : planification et stratégie.....	30
<i>L'urbanisme commercial dans les documents de planification.....</i>	<i>30</i>
<i>Urbanisme commercial : quelle stratégie des collectivités ?</i>	<i>32</i>
1.3 Acteurs publics et urbanisme commercial : une gouvernance complexe des projets commerciaux.....	33
1.3.1 Le tournant décisif de l'intercommunalité	34
1.3.2 Gouvernance et intégration des acteurs dans les politiques commerciales des collectivités.....	38
<i>Acteurs publics/acteurs privés : quelles relations ?</i>	<i>38</i>
<i>Collectivité et municipalités</i>	<i>40</i>
2. Gouvernance métropolitaine des stratégies et des projets dans les centres villes : le cas de la métropole Aix-Marseille Provence	42
2.1 Présentation du terrain d'étude et de la méthodologie de l'enquête	42
2.1.1 Présentation du terrain d'étude.....	42
<i>La métropole AMP : contextualisation</i>	<i>42</i>
<i>Présentation de l'initiative métropolitaine : les ateliers « commerce de proximité ».....</i>	<i>44</i>
2.1.2 Organisation de l'enquête.....	44
<i>1^{ère} partie : Métropole AMP : politiques et stratégies commerciales.....</i>	<i>44</i>
<i>2^{ème} échelle territoriale : les centres villes de la métropole : Analyse d'une pratique métropolitaine.....</i>	<i>45</i>
2.1.3 Méthodologie de récolte des informations.....	46

<i>Les outils mobilisés</i>	46
<i>Une méthodologie propre à chaque partie de l'enquête</i>	46
2.2 1 ^{ère} partie de l'enquête : Les politiques et stratégies commerciales à l'échelle d'AMP, pour comprendre et définir la situation actuelle.....	48
2.2.1 Rétrospective des politiques et stratégies menées avant la création d'Aix-Marseille Provence 48	
<i>La communauté urbaine Marseille-Provence-Métropole (MPM)</i>	48
<i>La communauté d'agglomérations du Pays d'Aix</i>	51
<i>La communauté d'agglomération AgglopoLe Provence</i>	53
<i>La communauté d'agglomération du Pays d'Aubagne et de l'étoile</i>	55
<i>La communauté d'agglomération du Pays de Martigues et Ouest étang de Berre</i>	57
2.2.2 Le portrait actuel de l'armature commerciale métropolitaine	62
<i>Tendances et contextualisation</i>	62
<i>L'armature commerciale métropolitaine</i>	62
<i>Les problématiques principales</i>	64
<i>Les enjeux métropolitains révélés dans le cahier des charges du Schéma d'Urbanisme Commerciale – Observation des arbitrages</i>	64
2.2.3 Résultats de la 1 ^{ère} partie de l'enquête : la Métropole, nouvel échelon territorial pour une nouvelle dynamique ?	65
2.3 2 ^{ème} partie de l'enquête : A l'échelle des centres villes : quels enjeux de gouvernance sur la revitalisation des commerces ?.....	71
2.3.1 Le cas de Marseille	72
<i>Chiffres clés et stratégie commerciale</i>	72
<i>Entretien avec Madame Anne Rit, Responsable du service commerce de la ville de Marseille ...</i>	74
2.3.2 Le cas de Pertuis	74
<i>Chiffres clés et stratégie commerciale</i>	74
<i>Entretien avec Annie Amarouche adjointe au maire, déléguée au développement économique, commerce, emploi et formation</i>	76
2.3.3 Résultats sur les ateliers : les retours sur expérience des communes et des techniciens 78	
2.3.4 Résultats de la 2 ^{ème} partie de l'enquête : Métropole de proximité ?.....	82
Conclusion	86
Bibliographie.....	90
Annexes	93

