

## Aménagement urbain

# Le nouveau visage des zones commerciales

### Modernisation

Nées dans les années 70, les zones commerciales d'entrées de ville sont à un tournant : bien qu'elles continuent d'attirer les consommateurs, elles correspondent à un modèle du tout bitume et de la voiture qui n'est plus soutenable.

### Impulsion

Le gouvernement a lancé un plan de modernisation des zones commerciales en septembre dernier, avec des simplifications réglementaires et des subventions afin de faire émerger des projets portés par les collectivités.

### Main dans la main

De leur côté, les élus locaux travaillent en partenariat avec les petites et les grandes foncières afin de sortir de la mono-activité et du tout voiture. Et tentent de ne pas perdre la maîtrise de l'aménagement de leur territoire.

C'est un paradoxe : l'Etat a lancé, en septembre dernier, un plan pour la modernisation des zones commerciales. Pourtant, économiquement, celles-ci ne se sont jamais mieux portées, même si, avec la crise du Covid, leur fréquentation a un temps chuté. «Les zones commerciales de périphérie sont à un niveau de vacance historiquement bas. L'immobilier low cost se porte bien : le modèle des "boîtes à chaussures", avec de grandes surfaces et des loyers bas, fonctionne toujours, résume Christophe Noël, délégué général de la Fédération des acteurs du commerce dans les territoires [Fact]. Ce facteur vient complexifier la réflexion sur la mutation de ces zones.»

Car, même si les zones commerciales sont toujours globalement les sites où se rendent le plus souvent les Français pour consommer – ils y font 72% de leurs dépenses –, ce modèle de «non-urbanisme» ne tient plus la route face aux enjeux environnementaux.

### GISEMENT FONCIER

«Le cœur du problème, ce ne sont pas les zones commerciales, ce sont ces zones disparates dans lesquelles vit une partie de la population, et c'est un sujet politique», juge Christophe Noël. Peu denses, très minéralisés, ces lieux représentent un gisement que les foncières commerciales ont bien identifié. La plupart d'entre elles ont travaillé à la reconfigura-

tion de leur patrimoine – certaines œuvrant avec des collectivités pour participer à l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) du gouvernement, à l'issue duquel 74 projets ont été retenus, sur 112 candidatures, et annoncés le 29 mars.

«Certaines zones commerciales fonctionnent bien, mais elles posent un enjeu d'optimisation du foncier et le problème des bâtiments énergivores. Dans d'autres, davantage en déprise, l'enjeu est la diversification des activités. Nous avons sélectionné les dossiers en nous demandant où l'intervention publique aurait le plus de sens.

**Ce modèle de «non-urbanisme» ne tient plus la route face aux enjeux environnementaux.**

Sur les territoires dynamiques, les foncières privées arriveront à trouver un équilibre entre les différentes activités. A contrario, il existe des cas où seules des subventions publiques permettront d'aboutir. Ce qui nous intéresse c'est l'entre-deux, les sites qui offrent une complexité technique et des coûts d'opération importants», explique Christelle Bream, directrice des fonds de reconquête commerciale à l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), qui va accompagner les collectivités lauréates. Un second AMI sera bientôt lancé et l'objectif est, à terme, de mettre en place une politique publique dédiée. ● D. G.

# Collectivités et foncières à la barre

Sortir de la mono-activité et du tout voiture, c'est ce que cherchent à mettre en œuvre les collectivités territoriales dans leurs projets, en partenariat avec les grandes et petites foncières.

**L**e zéro artificialisation nette (ZAN), introduit par la loi « climat et résilience » du 22 août 2021, a été le vrai déclencheur de la nécessité de réinvestir les zones commerciales, fréquemment aux mains de multiples propriétaires, ce qui complique les interventions. Avec leurs vastes parkings, leurs locaux immenses, elles sont un gisement de foncier déjà artificialisé dont les potentialités de réemploi sont multiples.

Seulement, collectivités et foncières ou commerçants n'avaient jusqu'à maintenant pas forcément l'habitude de se parler. « J'ai trop souvent entendu "moins on parle aux élus, mieux on se porte" » rapporte Christophe Noël, de la Fact, qui se félicite des simplifications apportées par la loi « indus-

trie verte » au projet partenarial d'aménagement (PPA) et aux grandes opérations d'urbanisme (GOU). Grâce à ces outils, promus par le plan gouvernemental, tous les acteurs se mettront autour de la table et s'accorderont sur un plan de financement. Parmi les 74 lauréats du plan gouvernemental, quatre seulement ont mis en œuvre un PPA opérationnel.

## TERRAINS DE JEU

Les foncières commerciales détiennent une partie de ce patrimoine et sont en ordre de marche. Chez Nhood, aménageur relié au groupe Auchan, Christophe Janet, directeur général délégué, estime le potentiel de son groupe à « 2000 hectares aménageables, soit 7 millions de mètres carrés à bâtir, 6 millions de mètres carrés de par-

## Simplification

La loi « industrie verte » (n° 2023-973 du 23 octobre 2023) a apporté une simplification très attendue. Elle permet le transfert de l'autorisation d'exploitation commerciale au sein d'une zone définie, sans repasser devant la commission départementale d'aménagement commercial. Cela peut faciliter le déplacement rapide d'une enseigne ou permettre de réaliser des « opérations tiroir » (en plusieurs phases).

kings à réimpermeabiliser. Ces surfaces en entrée de ville, déjà structurées, proches de la campagne, reliées aux transports, sont des terrains de jeux idéaux pour répondre à la demande de logements ».

Le groupe Frey, précurseur dans la réflexion sur la modernisation des zones commerciales, a créé avec CDC Habitat et la Banque des territoires un véhicule de portage foncier doté de 200 millions d'euros. Montigny-lès-Cormeilles (20800 hab., Val-d'Oise) est son premier territoire d'expérimentation. Son entrée de ville est structurée autour de deux départementales et un alignement de cellules commerciales. L'objectif est de reconfigurer la zone, d'y apporter des services publics, des logements et de revoir les circulations.

## RAMENER DE LA COHÉRENCE

Le groupe Frey a aussi travaillé sur la zone commerciale nord de la métropole de Strasbourg (lire p.37). Joël Steffen, adjoint à la maire de Strasbourg, chargé du tourisme, du commerce et de l'artisanat, reconnaît que « si les collectivités avaient la maîtrise foncière du bâti, elles pourraient davantage avoir la main », mais déplore l'absence de moyens financiers pour y parvenir.

A Grasse (47000 hab., Alpes-Maritimes), qui va bénéficier d'une subvention de 75000 euros pour du financement d'ingénierie, la mairie – incluse dans le programme Action cœur de ville – travaille sur la zone d'aménagement concerté (ZAC) Marigarde, mélangeant commerces, loisirs, bureaux, ainsi que des locaux techniques municipaux, dans un contexte de tension foncière. Les locaux

## QUESTIONS À...



ARTHUR GAYET,  
avocat associé,  
Urso avocats

### Les dispositifs de la GOU (grande opération d'urbanisme) et du PPA (projet partenarial d'aménagement) sont-ils utilisés ?

Les GOU et les PPA ont été créés en 2018 par la loi « Elan ». Si les GOU sont peu utilisées, plusieurs PPA ont été signés. Certains PPA peuvent accompagner la requalification de zones commerciales mais le mécanisme ne les vise pas spécifiquement. Il s'agit plus de guider les opérations d'aménagement d'ensemble dans le cadre d'un partenariat entre différents acteurs.

### Qu'est-ce qui a changé avec la loi « industrie verte » d'octobre 2023 ?

La loi « industrie verte » met en avant les GOU pour la transformation des zones commerciales.

Avant cette loi, l'un des effets de la GOU était de transférer automatiquement la compétence de délivrance des autorisations d'urbanisme à l'interco, ce qui a freiné son développement.

La loi « industrie verte » revient sur cette obligation en permettant une dérogation à la dérogation. Elle associe aux GOU divers mécanismes visant à faciliter le renouveau des zones commerciales tels que la possibilité de déroger au PLU ou un élargissement du droit de préemption commercial. L'exonération d'autorisation d'exploitation commerciale pour le transfert des surfaces de vente sous certaines conditions en zone d'activité économique (ZAE) participe aussi à cet objectif de restructuration de ladite zone.

# Une entrée de ville modernisée et verdie

Belleville-en-Beaujolais (Rhône) 13 300 hab.

Retenue dans l'appel à projets de transformation gouvernemental, la commune ambitionne de moderniser et densifier son entrée en continuité du centre ancien, et de redonner sa place à la nature.

Située à une soixantaine de kilomètres de la métropole lyonnaise, aux franges des vignes, Belleville-en-Beaujolais bénéficie d'un regain d'attractivité de la part de familles en recherche d'un cadre de vie plus vert, en bordure de Saône. Elle ambitionne de devenir, d'ici à 2035, la première ville bioclimatique et positive, en travaillant sur la place de l'eau, la protection de la biodiversité, la revégétalisation des sols... Une politique qu'elle applique notamment pour le projet de modernisation de la zone commerciale des Prés de la cloche, en sortie d'autoroute, aux portes du centre-ville, qui va percevoir une subvention de l'Etat de 1,3 million d'euros au titre du déficit d'opération.

## REMISE À PLAT TOTALE

Une zone comme il en existe des centaines en France, avec deux supermarchés, des commerces en «boîtes à chaussures» munis chacun de leur propre parking, une Fnac, un hôtel, des bureaux, et dans laquelle la circulation n'a été pensée que pour la voiture. «Deux projets se sont croisés, celui de la mairie de revégétaliser cette zone et développer les mobilités douces, et celui d'un chef d'entreprise possédant plusieurs commerces, un hôtel et des terrains, et qui voulait les moderniser et densifier son foncier», explique Sylvain Crampe, chef de projet



Sur le site de la Blanchisserie, entre le centre de Belleville et la zone commerciale, un parc urbain est en cours d'aménagement.

## Mobilité douce

Les mobilités douces sont prises en compte dans le projet de modernisation des Prés de la cloche, d'autant que la voie cyclotouristique V50, qui va du Luxembourg à Lyon, passe de l'autre côté de Belleville-en-Beaujolais. L'objectif est de connecter cette V50 au cœur de ville, en passant par le futur parc de la Blanchisserie, via un prolongement de la voie verte existante. Un espace dédié aux vélos est par ailleurs prévu dans le futur parking silo.

urbain «petites villes de demain» (PVD), à la CC Saône-Beaujolais (35 communes, 44500 hab.), à laquelle Belleville-en-Beaujolais est rattachée. «Le projet a débuté en 2012, confirme Nicolas Guilloux, dirigeant du groupe Essenc!el propriétaire. Il a été retravaillé plusieurs fois, mais nous l'avons quasiment remis à plat, en 2022, avec la nouvelle

équipe municipale, qui, accompagnée de bureaux d'études, a clarifié ses souhaits. Notre intention était de moderniser les locaux, de leur donner une taille plus adaptée à l'évolution de la ville, mais aussi de développer de nouveaux commerces et bureaux.»

Sélectionnée dans le cadre du programme PVD, la ville, tout en s'activant sur son centre ancien, voulait réviser la zone tampon dite de «la Blanchisserie», entre ce centre et la zone commerciale des Prés de la cloche, pour y ramener une continuité, supprimer la nappe de parkings qui s'y étend et moderniser le cinéma adjacent. Dès le départ, elle l'a introduit

dans le périmètre de l'opération de revitalisation du territoire (ORT) associé au programme PVD. «Nous voulons aménager un parc urbain d'un hectare sur cette zone, dans la continuité de la zone commerciale. Nous allons créer des venelles piétonnes, un parking silo de 300 places pour remplacer les précédents, agrandir le cinéma, tout en veillant à son emplacement en proximité du centre-ville. Une artère reliera ce dernier avec la zone commerciale. L'objectif est de faire fusionner les activités du centre ancien et de la périphérie», résume Sylvain Crampe.

## DÉTRUIRE-RECONSTRUIRE

Du côté des Prés de la cloche, Nicolas Guilloux prévoit de détruire et reconstruire des bâtiments, dont son immeuble de bureaux, l'hôtel et plusieurs cellules commerciales. «Nous allons créer 4500 mètres carrés de commerces en plus, 80 chambres

**«Notre objectif est de faire fusionner les activités du centre ancien et de la zone périphérique.»**

Sylvain Crampe, chef de projet urbain «petites villes de demain», à la CC Saône-Beaujolais

d'hôtel, 2 000 mètres carrés de bureaux, le tout en prenant soin de la qualité architecturale, de la performance énergétique des bâtiments et de la végétalisation. Cela sera fait en densifiant les constructions et en utilisant un terrain inoccupé. Nous sommes repartis de zéro, mais cela en valait la peine.»

«Nous sommes sur une maîtrise foncière totale, entre la mairie et Nicolas Guilloux, c'est la force du projet», explique Sylvain Crampe. La subvention de l'Etat de 1,3 million va permettre d'être encore plus ambitieux, sur la végétalisation, la question de l'eau et de la qualité écologique des bâtiments, pour atteindre l'objectif de 2035. ● D. G.

## SAMUEL DEPREZ

## «Ne plus autoriser d'implantations me semble une nécessité»

Maître de conférences à l'Institut d'urbanisme de Normandie, Samuel Depez dresse un constat sévère des zones commerciales périphériques. Il défend une approche de l'urbanisme par la consommation, nouvelle grille de lecture des projets urbains.

### Quel constat dressez-vous des zones commerciales périphériques ?

Ma crainte est de voir, dans les prochaines années, de nombreuses collectivités confrontées à une déprise commerciale forte, notamment, car des secteurs, comme la mode ou l'équipement de la maison, sont profondément bouleversés par l'e-commerce, mais aussi par des modes de consommation alternatifs, telle la seconde main. L'installation de la vacance et les effets environnementaux du commerce périphérique placent nombre de collectivités face au risque d'un péril territorial, au sens d'une incapacité à gérer le devenir de ces zones. Ainsi, ne plus autoriser d'implantations me semble une nécessité pour ne pas épaissir davantage le problème.

### La mixité fonctionnelle est-elle une solution ?

Envisager de nouveaux quartiers mixtes fait sens sur le principe, au regard des objectifs de mobilités durables, de densification et de consommation raisonnée des sols. Si l'ambition est louable, l'effort du gouvernement pour redynamiser ces espaces apparaît bien trop limité par rapport aux investissements nécessaires. Et toutes les zones ne seront pas éligibles à ce projet, notamment en raison de leur trop forte dépendance à la voiture. La desserte en pistes cyclables et transports publics reste rare, souvent inexistante. Je redoute des réalisations présentées comme exemplaires, mais limitées à quelques opérations dans

des contextes territoriaux favorables. Les collectivités manquent en outre d'une ingénierie dédiée pour cette mutabilité.

### Qu'entendez-vous par l'approche de l'urbanisme par la consommation ?

Le « consurbanisme » est une notion que j'essaie de développer. Il invite à poser la consommation comme fil directeur et élément transverse dans les réflexions sur la fabrique des territoires et le projet urbain. Il s'agit de réinterroger l'urbanisme à partir de toutes les consommations mises en

INSTITUT URBANISME NORMANDIE



**«Les collectivités manquent d'une ingénierie dédiée pour envisager la mutabilité des zones commerciales périphériques.»**

jeu : celles du consommateur pour s'équiper et s'approvisionner, et, au-delà, ce qui relève du logement, etc. ; celles des équipements et des infrastructures pour leur fonctionnement ; celles mises en jeu pour les construire, mais aussi les effacer lorsque leur usage ne sera plus.

A cette croisée entre consommations et urbanisme prennent corps les fondements possibles de cette dialectique nouvelle – le « consurbanisme » – pour poser un regard original sur les divers processus d'urbanisation et proposer une grille de lecture des futurs projets dans un contexte de dépassement des limites planétaires. ●

Propos recueillis par B. M.

## A LIRE

### Urbanisme commercial : quel futur ?

Dans un article publié en 2019 dans la « Revue internationale d'urbanisme », le chercheur Samuel Depez adopte une lecture prospective de l'avenir des zones commerciales en France face aux nouveaux horizons de l'urbain et trajectoires de consommation.

A lire sur : [tinyurl.com/4rh43ecd](http://tinyurl.com/4rh43ecd)

### Sonnette d'alarme

Franck Gintrand décrit, dans un ouvrage paru en 2018, les dessous de la guerre impitoyable que se livrent les acteurs de la grande distribution et les foncières. L'auteur, aujourd'hui décédé, tirait alors la sonnette d'alarme sur la nécessité d'une intervention publique.

« Le jour où les zones commerciales auront dévoré nos villes », éd. Thierry Souccar, 2018.

## SUR LE WEB

### Retour d'expérience

Le Cerema a accompagné les six collectivités lauréates de l'appel à projets « Repenser les périphéries commerciales » lancé en 2017 par l'Etat. Le bilan de cette action, riche d'enseignements, a été publié en 2023 et est à lire en ligne.

A retrouver sur : [tinyurl.com/253vk6jr](http://tinyurl.com/253vk6jr)

## A ÉCOUTER

### Enjeux de requalification

L'association Intercommunalités de France a mis en ligne la série de podcasts « Territoires ». Dans l'épisode 6, intitulé « Quel avenir pour les zones commerciales périphériques ? », David Lestoux, sociologue et urbaniste, conseil des collectivités, revient sur les enjeux de requalification de ces territoires.

A découvrir sur : [tinyurl.com/354h2et3](http://tinyurl.com/354h2et3)



la Gazette.fr

### Pour aller plus loin

74 collectivités retenues pour revisiter leur zone commerciale  
[www.lagazette.fr/920649](http://www.lagazette.fr/920649)

« Les zones commerciales sont un impensé des politiques publiques »  
[www.lagazette.fr/885509](http://www.lagazette.fr/885509)