



SECRÉTAIRE D'ÉTAT CHARGÉE DU COMMERCE, DE
L'ARTISANAT, DE LA CONSOMMATION ET DE
L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE

MINISTRE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE,
DE LA RURALITÉ ET DES COLLECTIVITÉS
TERRITORIALES

La revitalisation commerciale des centres-villes



Objectif

- **Etudier le phénomène de dévitalisation** de l'offre commerciale dans les centres des villes moyennes et **proposer des réponses adaptées à leur reconquête**
 - objectiver le phénomène de dévitalisation
 - identifier ses principaux déterminants
 - proposer les leviers d'actions permettant d'inverser le mouvement observé

Contexte

- **La dévitalisation commerciale s'aggrave dans les centres des villes moyennes** (*taux de vacance augmente de 6,1 % à 10,4 % entre 2001 et 2015*)
- **Des signes de fragilité économique observés dans le secteur du commerce**
- **Des concurrences fortes entre acteurs** (*centralité vs périphérie et e-commerce vs commerce physique*)

Périmètre

- **Villes moyennes de 10 à 100 000 habitants** (*pouvant être classées en villes-centres (296), villes banlieues (557) et villes isolées (57) – environ 900 villes*)
- **Définitions retenues :**
 - **commerce:** commerce de détail au sens Insee auquel sont ajoutés les activités artisanales à caractère commercial et certains services de proximité
 - **centre-ville:** hyper-centralité au sens de la base Codata (en l'absence de définition partagée)

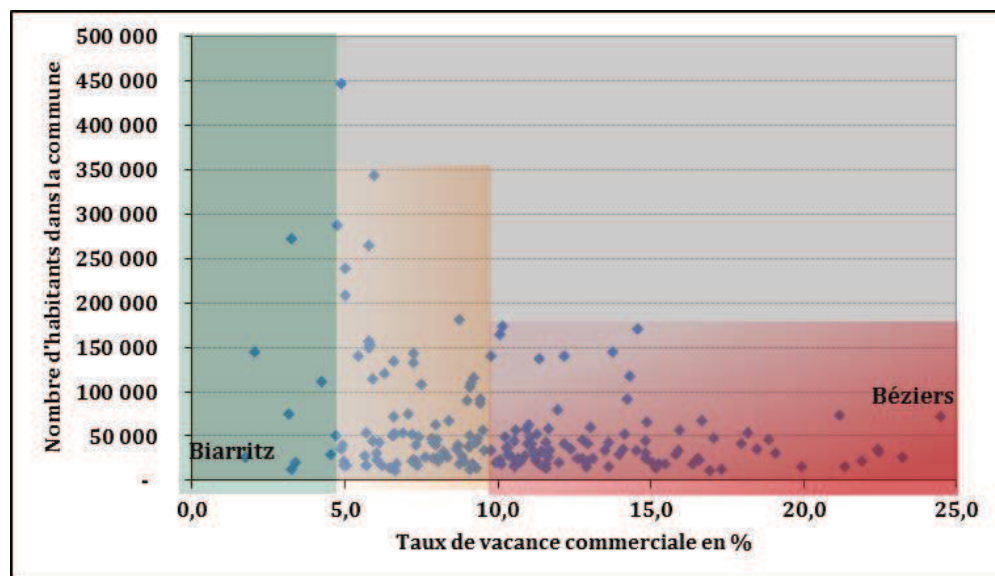
Sources

- **Institut pour la ville et le commerce**
- **Données statistiques non couvertes par le secret** (*services statistiques publics*)
- **Entretiens menés auprès des professionnels du commerce et d'élus** (*environ une cinquantaine d'auditions*)

La dévitalisation commerciale des cœurs de ville représente un enjeu sociétal fort, son origine et ses conséquences dépassant le seul sujet de l'activité commerciale

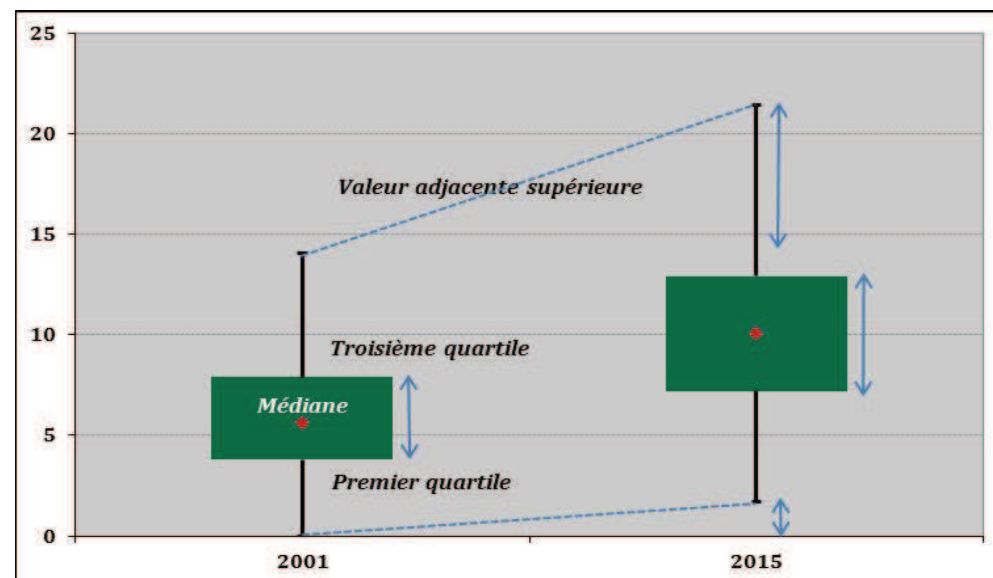
Les villes moyennes sont plus davantage touchées par la vacance commerciale

- En 2015, 55 % des villes moyennes ont un taux de vacance supérieur à 10 % contre seulement 27 % dans les grandes villes
- Parmi les villes de taille moyenne, les hausses les plus fortes concernent les centres-villes des villes-centres et ceux des villes isolées



Un phénomène global qui s'aggrave, mais dans des proportions différentes selon les villes

- Une plus forte dispersion des taux de vacance entre les villes en 2015 qu'en 2001
- Une vacance qui s'accélère en fin de période
- 87 % des centres-villes des communes du panel ont vu leur taux de vacance commerciale augmenter entre 2001 et 2015

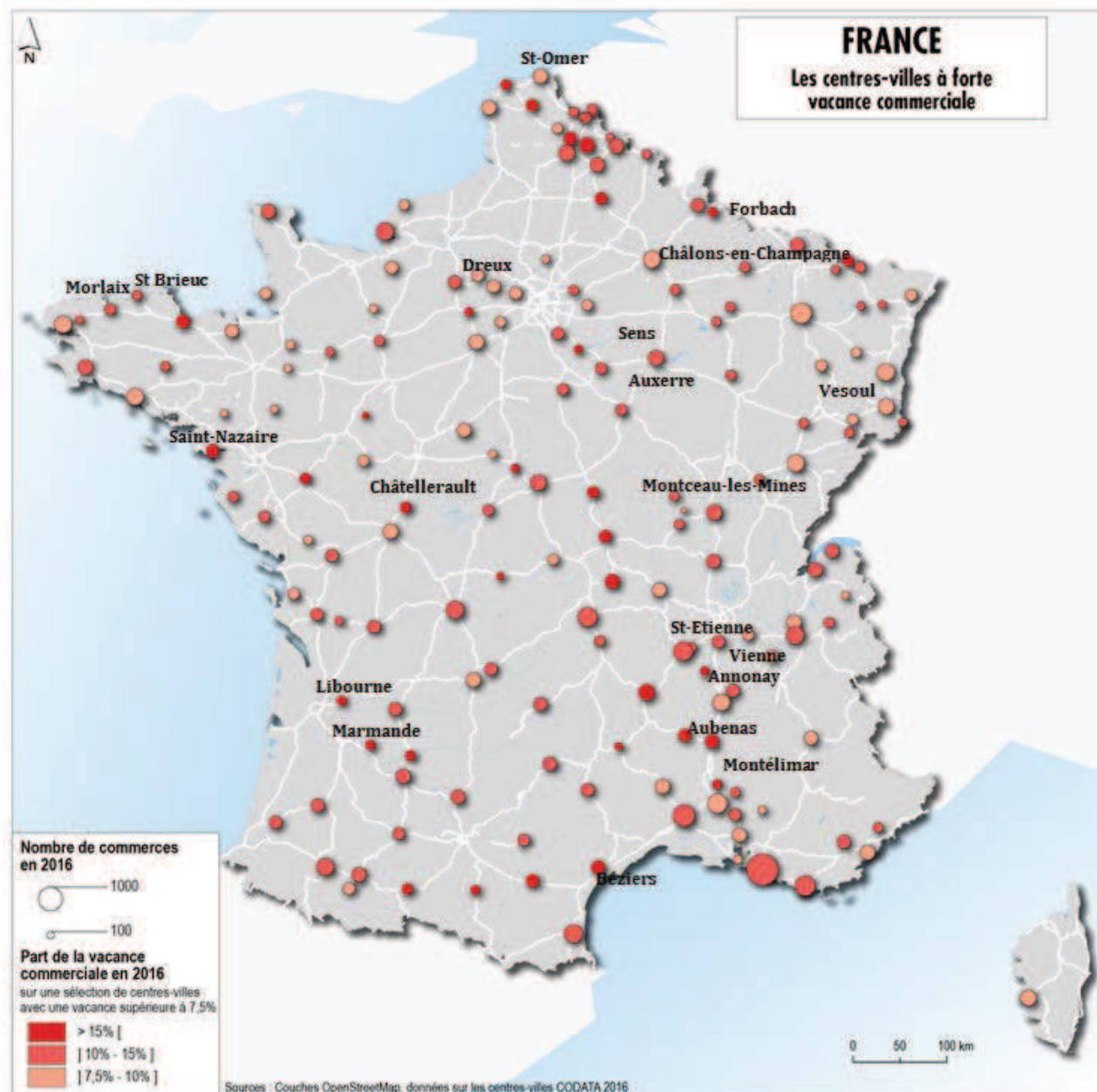


La dévitalisation commerciale des centres-villes s'accompagne aussi de certains signes de fragilité économique dans le secteur du commerce

Le mouvement de dévitalisation commerciale des centres-villes s'aggrave sur la période récente dans les villes moyennes

Panorama de la vacance commerciale en 2015

- Parmi les villes les plus touchées par la vacance en 2015 (taux >15%) on distingue:
 - Béziers (24,4%)
 - Châtelleraut (22,5%)
 - Forbach (21,9%)
 - Antonay (21,3%)
 - Dreux (19%)
 - Saint-Brieuc (18,9%)
 - Montélimar (18,4%)
 - Libourne (16,5%)
 - Marmande (15,2%)
 - Saint Omer (15,2%)
- Pour 20 villes, la vacance augmente de plus de 6 points entre 2012 et 2015



Exemple de la ville de Béziers – Une dévitalisation commerciale continue (2001-2014)

Diagnostic



***Note de lecture :** l'exemple de la ville de Béziers permet de constater visuellement l'évolution de la vacance commerciale en centre-ville entre 2001 et 2014. En 2001, la vacance est peu présente et s'installe d'abord en périphérie. La vacance commerciale est de 9,7%. Progressivement elle commence à atteindre le cœur de ville. Puis en 2013 et 2014, la vacance s'amplifie au centre-ville.*

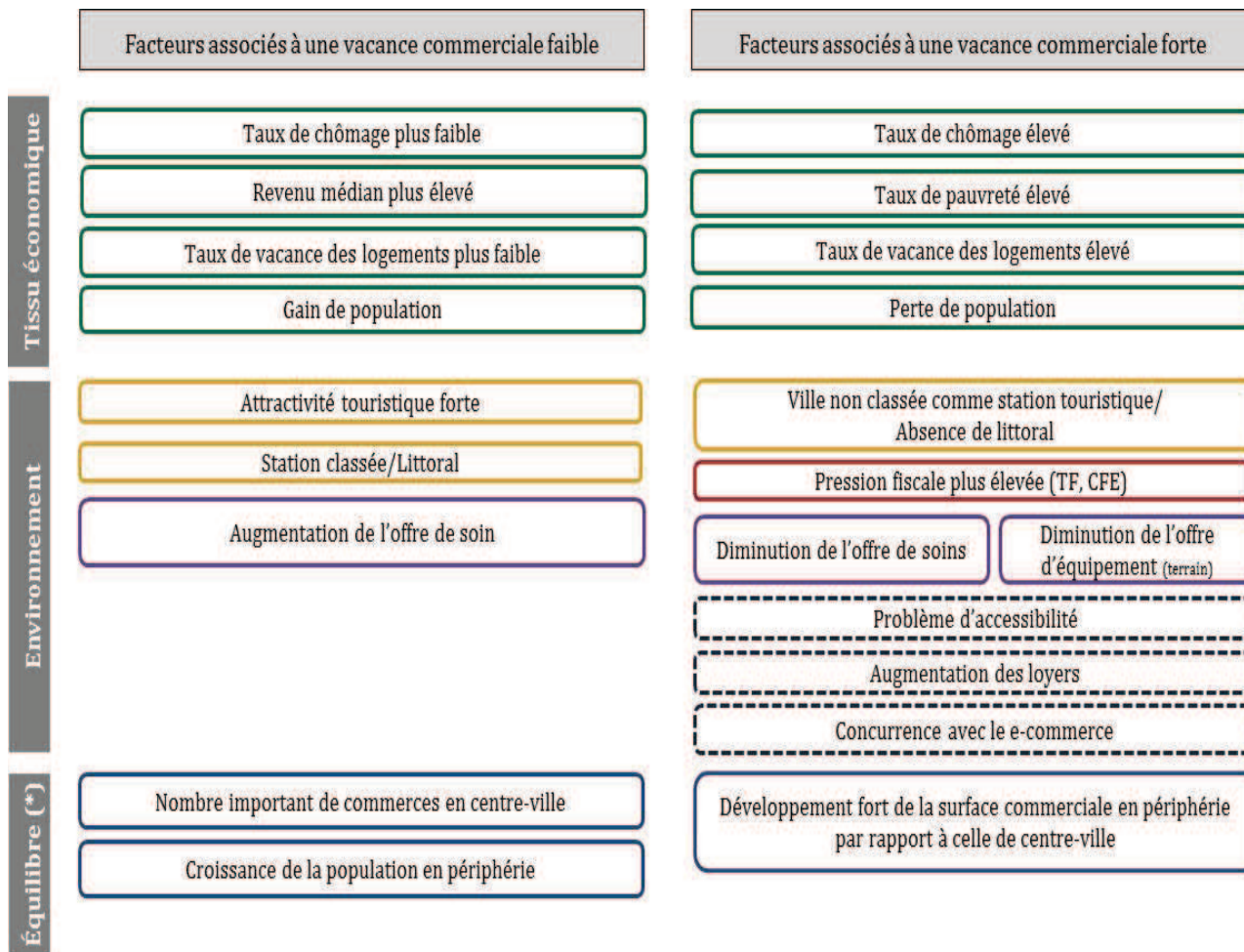
Si le commerce en centre-ville est dépendant du volume et de la nature des flux clients, il est aussi très sensible à la qualité de son environnement urbain et au bon équilibre des concurrences

Facteurs associés à la vacance commerciale dans les villes moyennes

- Ces villes connaissent un fort taux de chômage, de logements vacants et de pauvreté, ainsi qu'une perte de population
- Comme facteur aggravant, elles perdent en général plus que les autres des équipements et services, et connaissent un niveau de fiscalité plus élevé que la moyenne
- D'autres obstacles à la vitalité commerciale sont observés: l'accessibilité du consommateur au centre-ville, la concurrence boutiques vs *e-commerce*, l'augmentation des loyers commerciaux et du prix du foncier (au m2)

Autres éléments de diagnostic :

- le phénomène de périurbanisation
- la taille de marché
- des facteurs positifs: attractivité touristique, et gain de population avec une part des +60 ans plus élevée



Note de lecture: résultat d'une analyse multivariée des données recueillies afin d'étudier l'ensemble des indicateurs associés à un fort ou faible taux de vacance commerciale

Éléments de typologie des villes moyennes - La situation contrastée du commerce dans les villes moyennes confirme la nécessité d'agir selon une stratégie adaptée à chaque situation locale

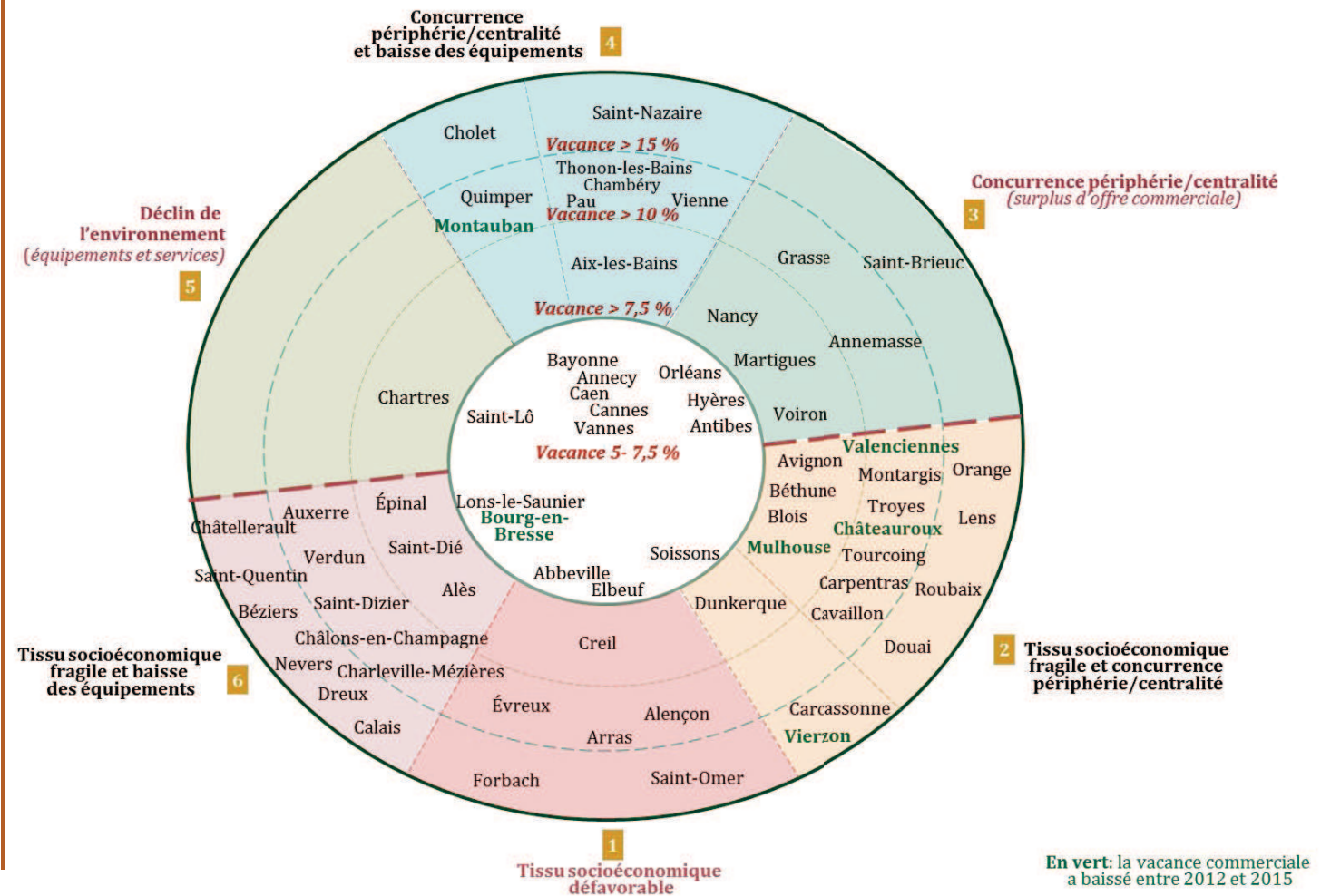
Trois logiques liées à la dévitalisation commerciale:

- un tissu socio-économique fragile de la commune
- un mauvais équilibre des concurrences commerciales entre la périphérie et le centre-ville
- un phénomène de dévitalisation plus global appréhendé par la perte d'équipements ou de services

Six groupes de communes :

- Au sein de ces groupes, la vacance commerciale peut être d'intensité variable
- La vacance commerciale diminue seulement dans 13% des communes
- Sur le panel étudié, une majorité de villes présente une corrélation de la vacance commerciale avec au moins deux facteurs

Éléments de typologie des villes moyennes avec un taux de vacance commerciale de plus de 5%



Le devenir des centres-villes dépend aussi de l'adaptation des acteurs du commerce à l'évolution des modes de vie et de consommation

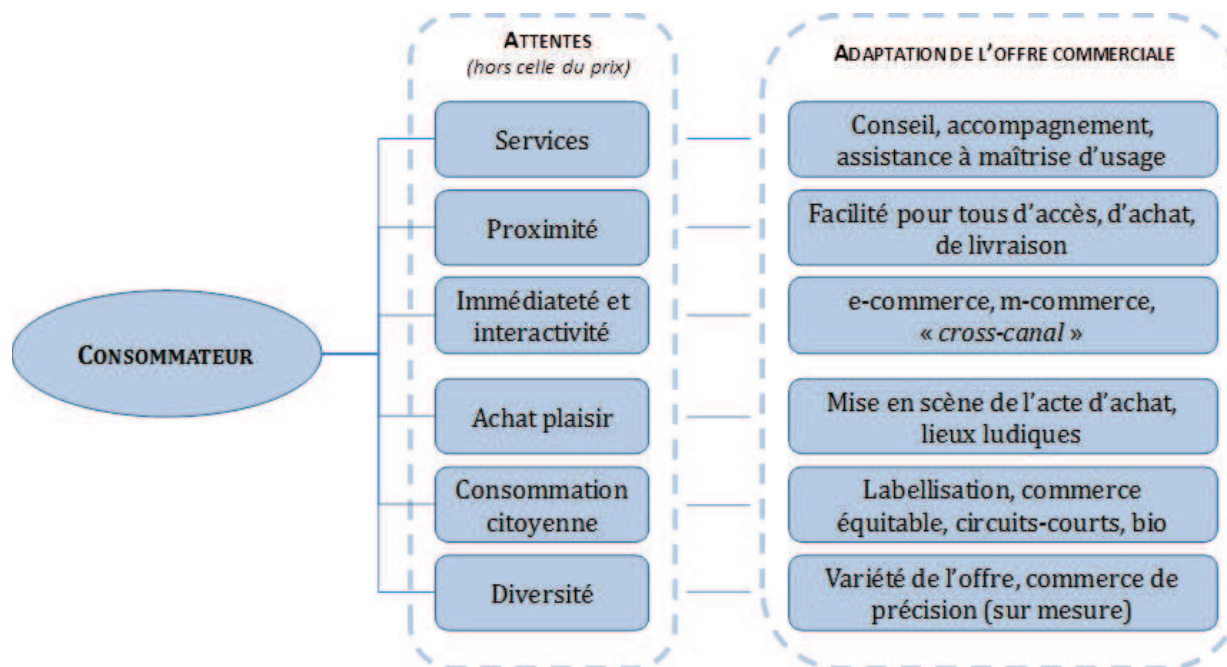
Les modes de vie et les modes de consommation connaissent aujourd'hui une profonde mutation

- Des arbitrages de consommation qui continuent d'évoluer
- L'émergence de nouvelles valeurs de consommation
- De nouveaux moyens de consommation et le développement du multicanal

Une nécessaire adaptation du commerce indépendant :

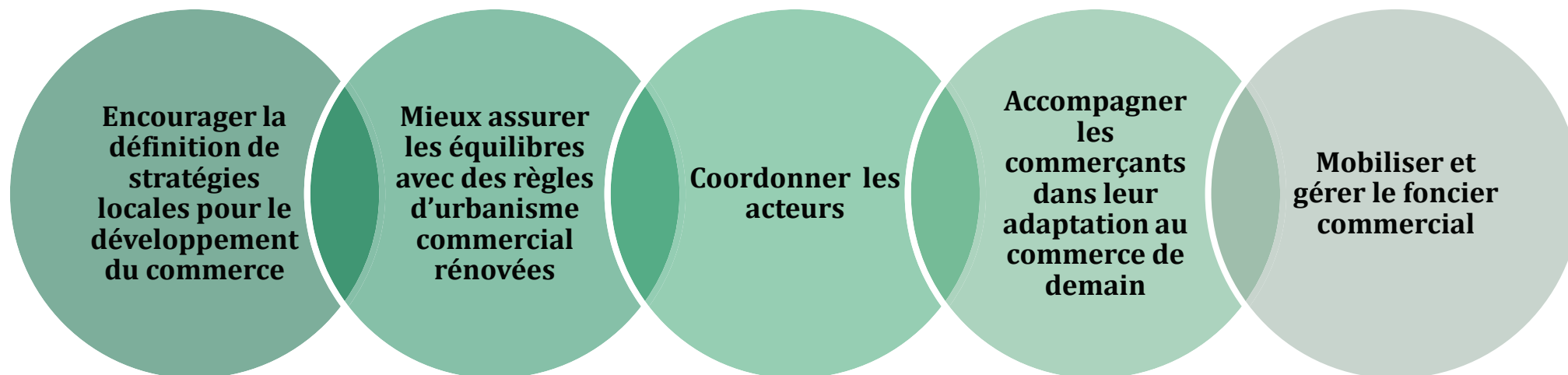
- aux nouvelles attentes des consommateurs
- au commerce connecté (intégrer le numérique à l'offre commerciale)
- en jouant la complémentarité avec la grande distribution et les centres commerciaux

Les évolutions du commerce de demain face aux attentes nouvelles des clients



Cinq leviers d'action pour la revitalisation commerciale des centres-villes en France

5 leviers d'action
Agenda Commerces en cœur de ville



Pour une correction structurelle du phénomène de dévitalisation commerciale dans les villes moyennes, trois dynamiques sont nécessaires :

- le commerce est avant tout une affaire de commerçants (individuellement en tant qu'entrepreneur et collectivement par une coordination à toutes les échelles pertinentes) ;
- le dynamisme commercial d'un centre-ville dépend de la capacité des **collectivités locales à co-définir avec les professionnels concernés une stratégie globale** incluant la dimension du commerce ;
- enfin, **une mobilisation dans un cadre national d'outils** permettant d'organiser l'offre commerciale et d'appuyer les acteurs du centre-ville

La reconquête commerciale des centres-villes passe par la définition de stratégies locales (pour le développement du commerce)

Encourager la définition de stratégies locales
Agenda Commerces en cœur de ville

Constat

- 5 principes pour élaborer une stratégie globale:
 - aménager ne suffit pas
 - fixer des règles qui favorisent l'investissement
 - anticiper et bâtir un projet pour ne pas subir
 - coordonner les acteurs
 - concilier les quatre fonctions du centre-ville (*économique, identité, habitat et services*)
- Il est important que les villes aient une vision claire de leur centre-ville et, le cas échéant, de leurs centralités secondaires
- La recherche d'une organisation équilibrée de l'offre commerciale entre le centre-ville et les autres polarités implique nécessairement une approche urbaine et territoriale à l'échelle intercommunale.

Propositions – Les villes doivent définir leur stratégie de revitalisation et développer une approche intercommunale

Proposition n° 1 : Inviter les villes à **définir une stratégie communale et intercommunale d'aménagement commercial**, et le cas échéant, à développer un projet de requalification de leur centre (*compétence de politique locale du commerce*).

Proposition n° 2 : Traduire la stratégie locale d'aménagement commercial dans la **mise en place généralisée d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)** et surseoir à toute décision de nouvelle implantation commerciale de plus de 1000 m² dans les agglomérations qui n'en sont pas encore pourvues avec la possibilité de prévoir un délai de mise en œuvre de un ou deux ans.

Proposition n° 3 : Inciter les villes moyennes connaissant un taux de vacance commerciale structurellement élevé , **à établir un périmètre d'action sur le centre-ville** qui permette de mettre en œuvre, de façon coordonnée les différents outils disponibles (*périmètre de sauvegarde, autres outils réglementaires et fonciers pour le centre-ville*).




Le développement d'une stratégie concertée d'aménagement et de régulation commerciale équilibrée au niveau local suppose un aménagement de l'urbanisme commercial

Organiser l'offre commerciale et favoriser les équilibres
Agenda Commerces en cœur de ville

Constat

- Le bon équilibre de l'offre commerciale entre périphérie et centralité est un déterminant important de dévitalisation du commerce de proximité
- Le système français de régulation et de planification territoriale a été fréquemment remanié sans parvenir à une maîtrise effective des autorisations des nouvelles implantations commerciales
- Les outils de planification, comme les SCoT, PLU ou PLUi, constituent un référentiel fondamental mais qui n'a pas encore trouvé sa pleine maturité
- Les grands principes du droit européen, bien que contraignants, sont compatibles avec la recherche d'un dispositif mieux adapté

Bonnes pratiques

-  • un système allemand de planification articulé entre les territoires, des restrictions fortes à l'implantation et des études d'impact globale
-  • une place privilégiée pour la négociation aux Pays-Bas
-  • le test séquentiel en Grande-Bretagne

Propositions - La réforme inachevée de l'urbanisme commercial doit être reprise selon une action à mener en plusieurs étapes

Proposition n° 4 : Assurer la prise en compte de **l'aménagement commercial** dans les stratégies de développement à **toutes les échelles de planification territoriale** (SRADDET, SCoT, PLUi)

Proposition n° 5 : **Régionaliser les commissions d'aménagement commercial** en transférant les compétences des CDAC actuelles à des commissions régionales d'aménagement commercial (CRAC).

Proposition n° 6 : Demander aux porteurs de projets d'implantation commerciale de **fournir aux commissions d'aménagement commercial une étude d'impact globale préalable** réalisée par un organisme d'étude agréé par l'État (*logique de tiers de confiance pour objectiver les critères définis par l'article 49 de la loi ACTPE, introduire une obligation de présenter des scénarii alternatifs-sequential test*)

Proposition n° 7 : **Engager une négociation à l'échelle européenne**, avec l'appui de nos partenaires, pour définir la protection des centres-villes comme une raison impérieuse d'intérêt général susceptible de fonder des restrictions à la liberté d'établissement dans la législation des États membres.





La coordination des acteurs doit être renforcée pour dynamiser l'activité des commerces de centre-ville

Coordonner les acteurs
Agenda Commerces en cœur de ville

Constat

- Le dynamisme commercial en centre-ville est d'abord une affaire de commerçants mais qui nécessite une animation et une coopération entre acteurs
- Comme pour les centres commerciaux, cette coordination est utile et pourrait même viser la définition d'une gestion mutualisée de l'animation commerciale et la mise en place de services communs (*planification stratégique, articulation de l'offre, services mutualisés, marketing collectif...*)
- Une coordination associative pérenne entre les commerçants du centre-ville peut se heurter toutefois à plusieurs difficultés (*unifier les intérêts, éclatement de la propriété, pérennité très liée au bénévolat...*)

Bonnes pratiques

-  • la société de développement commercial (SDC) canadienne fédère les acteurs du centre-ville
-  • les « centres commerciaux naturels » italiens
-  • les Business Improvement Districts (BID), une initiative
-  qui se multiplie en Europe

Propositions - La sauvegarde d'un centre-ville ne peut s'imaginer sans l'existence d'une action coordonnée des ensemble les acteurs

Proposition n° 8 : **Promouvoir** la mise en place et le rôle du **manager de centre-ville** (*financement et référentiel métier*)

Proposition n° 9 : Inciter à la **mise en place** dans tous les centres-villes **d'une organisation permanente** des acteurs publics-privés du commerce (*forme juridique variée: association, office, GIE, société coopérative...*)

Proposition n° 10 : **Installer un Observatoire de la vacance commerciale auprès de la 3C**, et orienter dans un premier temps son champ d'analyse sur l'évolution de l'activité commerciale en centre-ville (*avec notamment DGE, DGFIP, INSEE, réseaux consulaires et partenaires privés*)



L'accompagnement des commerçants aux évolutions des modes de consommations, leur permettrait de mieux relever le défi des concurrences auxquelles ils sont confrontés

Accompagner les commerçants dans l'adaptation de leur offre
Agenda Commerces en cœur de ville

Constat

- La formation individualisée des commerçants est devenue indispensable
- Les commerçants indépendants doivent pouvoir s'appuyer sur les compétences existantes auprès des autres acteurs et formes de commerce (*mécénat, fidélisation partagée...*) – sortir de la seule perception de concurrence « grands-petits »
- Des besoins d'appui ciblé (*des outils financiers voir fiscaux qui peuvent être mobilisés pour les cœurs de villes connaissant un fort taux de vacances*)

Bonnes pratiques

-  • un financement de la transition numérique des commerçants
- un allègement fiscal direct ou via le subventionnement des mairies
-  • le programme *Retail Agenda*

Propositions – Les commerçants n'ont pas les moyens seuls de s'adapter aux nouvelles attentes des consommateurs et doivent être aidés à reconquérir le centre-ville

Proposition n° 11 : Lancer une **campagne nationale pour accompagner la transition numérique des commerces indépendants** (*formation, équipement et développement de plateformes numériques pour le commerce multicanal, hackathon du commerce de proximité – financement PIA à envisager*)

Proposition n° 12 : Renforcer les **partenariats entre les grandes enseignes et les organisations de commerçants** (*communication pour inciter aux partenariats, - promouvoir le mécénat d'entreprise, développer des actions de marketing et de fidélisation partagées...*)

Proposition n° 13 : Associer l'accès au **FISAC** à une démarche locale de stratégie de développement commerciale au niveau local et cibler son action sur les stratégies d'adaptation de l'offre commerciale et le regroupement des acteurs

Proposition n° 14 : **Etendre aux centres-villes connaissant une vacance commerciale structurelle certaines dispositions spécifiques** des quartiers prioritaires relevant de la politiques de la ville (**QPV**) (*ex. possibilité d'accès à l'EPARECA – toutefois conditionné à la mise en place un système de mesure de la vacance commerciale*)



La reconquête commerciale des centres-villes peut nécessiter une action forte sur le foncier commercial

Mobiliser et gérer le foncier
Agenda Commerces en cœur de ville

Constat

- Le levier du foncier commercial permet d'agir directement sur l'offre commerciale du centre-ville en:
 - palliant les défaillances de marché
 - faisant effet de levier
 - maintenant la mixité fonctionnelle et la diversité de l'offre commerciale
 - stimulant l'attractivité du centre
- Pour conduire une stratégie foncière commerciale, la commune doit définir un périmètre de sauvegarde
- L'usage des droits de préemption urbains et commerciaux peut s'avérer nécessaire
- Les acteurs locaux doivent être accompagnés dans leur politique de gestion du foncier commercial car elle nécessite des compétences d'ingénierie et comporte des risques financiers, juridiques et métiers importants

Bonnes pratiques

-  • un accompagnement à la préemption des commerces et un financement des opérations de réhabilitation des centres-villes
-  • *Retail deal* (accompagnement à la préemption)

Propositions - La revitalisation économique d'un centre-ville nécessite d'aller au-delà des « traitements urbains légers » ou des seules opérations d'animations

Proposition n° 15 : Mettre à la disposition des villes en difficultés des **moyens d'ingénierie et d'action grâce au déploiement d'un réseau d'experts et d'opérateurs urbains spécialisés** (SEM, SPLA ou opérateurs privés...)

Proposition n° 16 : **Encourager la création de foncières commerciales publiques-privées** adossées aux entreprises publiques locales ainsi qu'à la Caisse des dépôts et consignations.

NB. La Caisse des dépôts et consignations (CDC) et les opérateurs locaux ou nationaux peuvent offrir des compétences d'ingénierie dans le domaine et permettre avec les villes et éventuellement les régions, ainsi que des investisseurs privés, de mobiliser les financements nécessaires.

LANCER UN AGENDA « COMMERCE EN CŒUR DE VILLE »

Agenda Commerces en cœur de ville

CRÉER UNE DYNAMIQUE

- Répondre aux fortes attentes suscitées par l'installation de la 3C
- S'appuyer sur les professionnels du commerce comme forces de propositions
- Promouvoir l'idée que le commerce touche à la vie de la cité, et que c'est avant toute chose un enjeu de société

FÉDÉRER AUTOUR D'UN LABEL

- Fédérer l'ensemble des organisations des acteurs du commerce
- Favoriser le partage des bonnes pratiques
- Mobiliser les acteurs publics (ex. bailleur, opérateurs...) et privés concernés par le centre-ville (notaire, agences...), ainsi que les réseaux consulaires



PROPOSER UNE CONTRACTUALISATION

- Inciter la définition de stratégies locales de développement du commerce, avec une approche intercommunale
- Définir notamment un périmètre d'action de centre-ville et déterminer les fonctions du cœur de ville

METTRE EN ŒUVRE UN PROGRAMME D'ACTION

- Mesures d'accompagnement (*court terme*)
 - Plan transition numérique
 - Manager de centre-ville et regroupement de commerçants
 - Mise à disposition d'ingénierie et d'un réseau d'opérateurs
- Mesures plus structurelles (*moyen terme*)
 - Adaptation de l'urbanisme commercial
 - Action auprès de l'UE avec l'appui de nos partenaires