



LES PERIPHERIES COMMERCIALES CONTINUENT À SE DEVELOPPER AU DETRIMENT DES CENTRES-VILLES : CONSTATS ET NOUVEAUX OUTILS DE REGULATION

En dépit d'un ralentissement relatif, le territoire national comme la région Provence-Alpes-Côte d'Azur connaissent encore une forte progression des surfaces de vente dans les zones périphériques : entre janvier 2016 et juillet 2019, 224 projets pour 634 000 m² ont été soumis à l'avis des CDAC de la région. Il s'agit en majorité de créations de nouvelles surfaces de vente (et non pas d'extensions ou de reconversions), qui confortent les périphéries urbaines et l'émiettement de l'appareil commercial, car ces projets sont localisés pour l'essentiel hors des polarités commerciales identifiées dans cette étude.

En 2018, les 2/3 des français privilégient les commerces de périphérie pour effectuer leurs achats courants. L'une des conséquences directes est la disparition des commerces de villes, dans les centres ou les quartiers. La dévitalisation de certains centres-villes de la région, et la disparition du mode de vie citadin, ont été identifiées dans les précédentes études réalisées dans le cadre du partenariat Région-Agences d'urbanisme. Les mesures récentes, liées à la loi ELAN, à la création du dispositif « Action cœur de ville », aux orientations du SRADDET en faveur des centres-villes et de la lutte contre l'étalement urbain, constituent la réponse des pouvoirs publics pour changer les modalités de fabrication de la ville, et l'engagement local pour la transition écologique.

L'étude des mutations et de la localisation des commerces en région à laquelle cet in-folio se réfère a été réalisée dans le cadre du partenariat Région-Agences d'urbanisme. Elle constitue un outil d'identification des concentrations de commerces et de compréhension des capacités d'intervention des collectivités et des modalités qui existent pour faire face aux enjeux actuels et futurs de ce secteur d'activité.

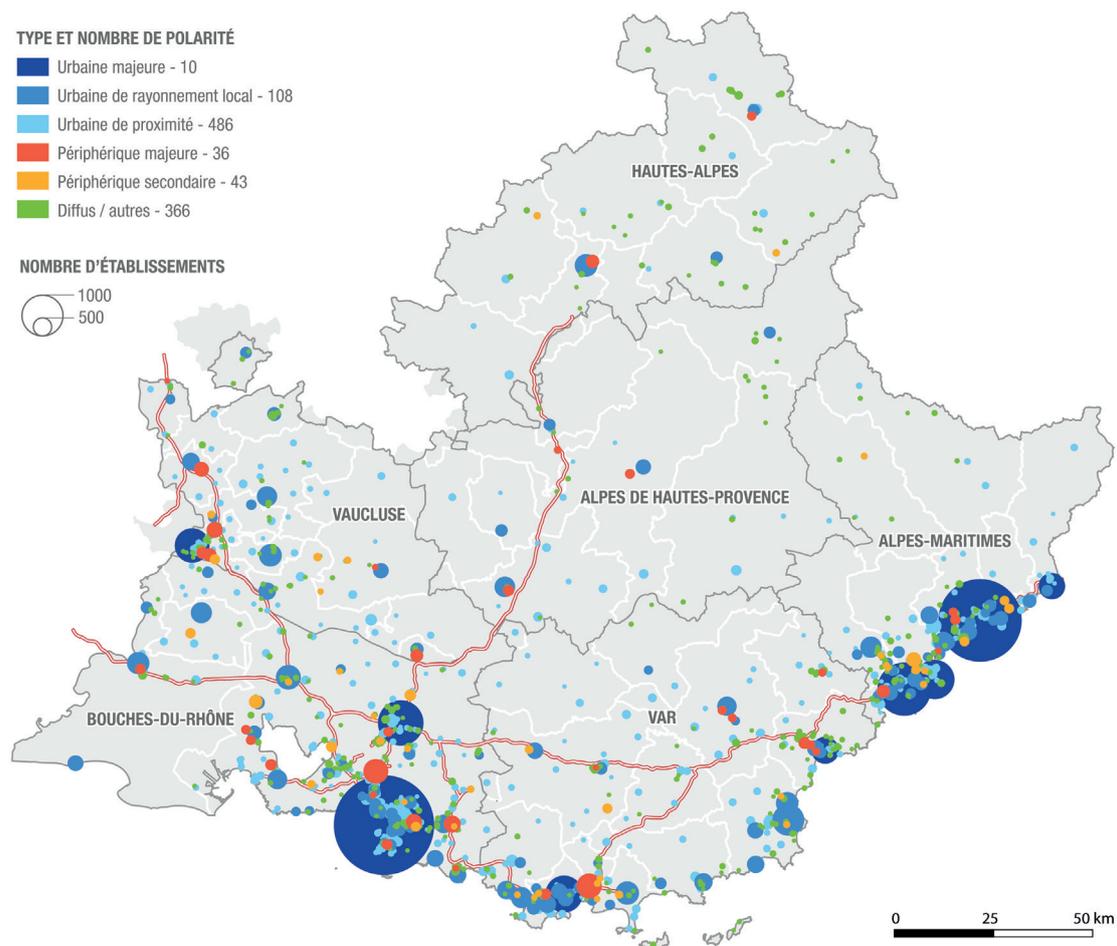
PLUS DE 1 000 CONCENTRATIONS DE COMMERCES, PLUS OU MOINS DENSES ET EQUILBRÉES, EN FONCTION DE LEUR LOCALISATION

Un travail d'analyse de la répartition géographique des commerces et de la population a été réalisé, à l'échelle régionale, pour identifier l'ensemble des concentrations

de commerces : 1 049 polarités, concentrant 67 % des 58 000 commerces de détail régionaux, ont ainsi pu être identifiées. Elles se répartissent en 6 types et ont des dynamiques et des enjeux différents en fonction de leur localisation, urbaine, périphérique ou en diffus, de leur poids économique et de leurs activités dominantes

LES POLARITÉS URBAINES : DE L'OFFRE DE PROXIMITÉ AU GRAND RAYONNEMENT

Situées en tissu urbain densément peuplé, les polarités urbaines (en bleu sur la carte) constituent le premier maillage de concentration de commerces en région. Elles se distinguent en fonction de leur densité de population et de commerces. Les 10 polarités urbaines majeures ont plus de 5 000 habitants et plus de 300 commerces. Elles corres-



pondent aux plus grands centres-villes et à ceux des villes les plus attractives. Elles offrent une diversité d'activités et de tailles de commerce, du petit commerce de proximité à celui de grand rayonnement.

Pour la moitié d'entre elles, l'équipement de la personne est sur-représenté et montre une attractivité touristique « de passage » forte. Entre ces polarités de grande chalandise, et les petites concentrations de commerces de proximité, se trouvent les 108 polarités de rayonnement local, abritant entre 500 et 5 000 habitants et plus de 30 commerces. Elles correspondent aux centres des villes moyennes, ou aux polarités se situant en péricentre des grandes villes, ou sur le littoral. Elles offrent une diversité de commerces qui leur permet de rayonner, et d'attirer une clientèle au-delà de la commune. L'ensemble de ces polarités urbaines souffrent parfois d'une concurrence due au développement ou à la création de polarités en entrée de ville et en périphérie. Enfin, les plus petites polarités urbaines offrent un tissu commercial tourné vers les besoins de la popu-

lation environnante. Ces 486 polarités de proximité correspondent à des lieux concentrant entre 100 et 500 habitants, et plus de 5 commerces, relevant principalement du secteur de l'alimentation.

LES POLARITÉS PÉRIPHÉRIQUES : SURFACES DE VENTE ET CONSOMMATION FONCIÈRE IMPORTANTES

Le développement de concentrations de commerces en périphérie (en jaune et orange sur la carte) est corrélé aux déplacements motorisés et au développement d'une consommation de masse. Les 36 polarités périphériques majeures concentrent de grandes surfaces de vente, locomotives et vectrices de flux, et des petits commerces, notamment en équipements de la personne qui représentent 52 % des établissements, principalement au sein de galeries marchandes. Les polarités périphériques secondaires (4 % du total) concentrent au moins 10 commerces et moins de 100 habitants

LE DIFFUS : PETITE OFFRE DE PROXIMITÉ ET DE FLUX

Les autres polarités « diffus/autres » (en vert sur la carte), regroupant 5 commerces et plus, se situent dans le tissu urbain diffus. Elles correspondent aux centres des petites communes, à des zones pavillonnaires, à des entrées de ville et parfois à des zones d'activités.

L'ANALYSE DE LA GÉOGRAPHIE RÉGIONALE DU COMMERCE SOUS L'ANGLE DES EFFECTIFS D'ÉTABLISSEMENTS

Cette analyse a permis de faire plusieurs constats : premièrement, l'émiettement territorial de l'appareil commercial, dont plus de 19 000 commerces de détail (33 % du total régional) n'appartiennent à aucune des polarités identifiées et plus d'un tiers des 1 049 polarités relèvent de la typologie des centralités localisées dans le « tissu urbain diffus ». Deuxièmement, l'importance des centralités commerciales urbaines, qui concentrent 86 % des 38 900 commerces localisés dans les polarités identifiées, et représentent 57 % des 1 049 polarités commerciales. Troisièmement, le moindre poids des polarités périphériques, en raison du biais d'observation, liées au recours aux données d'effectifs de commerce et non celles liées aux effectifs d'emplois ou de surfaces de vente.

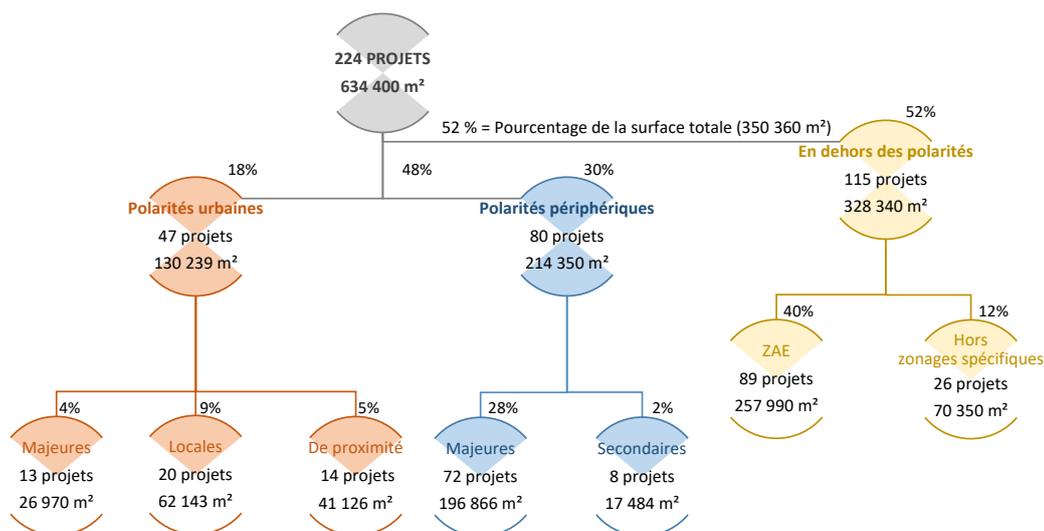
ENTRE JANVIER 2016 ET JUILLET 2019, 224 PROJETS POUR 634 000 M2 SOUMIS À L'AVIS DES CDAC

DES AUTORISATIONS DE GRANDS COMMERCES ESSENTIELLEMENT EN CRÉATION DE NOUVELLES SURFACES

En dépit de l'importance de l'offre commerciale en région, les demandes d'autorisations de grandes surfaces commerciales et de nouveaux centres commerciaux ne connaissent pas de ralentissement : entre janvier 2016 et juillet 2019, 224 projets relatifs à l'ouverture de surface de vente (634 000 m²) ont été soumis à l'avis des Commissions Départementales d'Aménagement Commercial (CDAC). 56 % de ces demandes concernent des créations de nouvelles surfaces de vente, et 74 % d'entre-elles ont reçu un avis favorable, tandis que les projets en extension sur parcelle ne représentent que 10 % des surfaces acceptées. Au total, entre 2016 et 2019, 163 projets pour plus de 350 000 m² de surface de vente ont été autorisés, ce qui représente 55 % de la surface et 73 % des projets demandés.

Répartition des projets soumis en CDAC entre 2016 et 2019 en fonction de leur localisation

Source : Données Conseil régional - Traitement Aurav



Une zone tampon de 200 m a été appliquée aux différents périmètres afin d'inclure dans l'analyse les projets à proximité directe des périmètres étudiés. Ainsi, certains projets peuvent se trouver dans deux périmètres différents.

UNE AUGMENTATION DE L'OFFRE DE COMMERCE DANS LES PÉRIPHÉRIES ET UN ÉMIETTEMENT CROISSANT À LA FAVEUR DES MICRO-POLARITÉS DANS LE TISSU URBAIN DIFFUS

Plus de la moitié des surfaces soumises à l'avis des CDAC entre 2016 et 2019 (115 projets cumulant 328 000 m²) sont localisées en dehors des polarités identifiées dans le cadre de la présente étude, pour 40 % en zones d'activités économiques et 12 % dans le tissu diffus. 38 000 m² étaient par ailleurs accordés en dehors de tout zonage spécifique. Le renforcement des polarités périphériques (80 projets cumulant 214 000 m²), et les proportions très importantes en dehors des polarités, montrent bien que la concurrence et l'émiettement de l'offre de commerces de détail n'ont pas arrêté de croître. Face au positionnement très offensif des foncières, acteurs de la grande distribution et promoteurs de centres commerciaux dans ces espaces périphériques, les équilibres territoriaux centre-périphérie et leurs enjeux de concurrences /complémentarités doivent donc être interrogés

UN APPAREIL COMMERCIAL EN RECOMPOSITION ET SOUS TENSION NOTAMMENT SOUS L'EFFET DU DEVELOPPEMENT DU E-COMMERCE

Les nouveaux modèles et les stratégies actuelles des acteurs de la grande distribution, de promoteurs ou d'enseignes, tentent de résister et de s'adapter en créant de nouveaux formats de vente en centre-ville, mais aussi en entrée de ville et en périphérie, dans un contexte où l'avenir des centres commerciaux est posé avec de plus en plus d'acuité. Le développement soutenu de l'e-commerce vient également questionner le secteur du commerce, et ce quel que soit le secteur et le format. Les répercussions concernent à la fois le tissu de commerces physiques et l'occupation de l'espace public. Les collectivités locales devront prendre en compte ces évolutions structurelles dans les arbitrages des projets commerciaux et l'accueil de projets liés à la logistique et de méga-plateforme de commerce, afin de préserver la diversité des emplois dans ce secteur et maintenir un certain niveau d'animation de la vie urbaine.

DES CAPACITES D'INTERVENTION ET DES MODALITES POUR APPUYER LES COLLECTIVITES

À l'heure où la puissance publique, et notamment les collectivités locales, redouble d'efforts pour revitaliser les centres-villes, et doit s'engager dans la maîtrise de la consommation foncière, en particulier en périphérie, quels outils mobiliser ?

Pour faire face à ces enjeux d'extension, de concurrence et de maintien du commerce dans les centralités, et afin d'anticiper au mieux les mutations à l'œuvre dans le commerce, les collectivités peuvent mobiliser différents leviers réglementaires, opérationnels et financiers. Le cadre du SRADDET qui s'impose aux Scot propose, par exemple, une approche transversale d'objectifs et de règles associées. La thématique du commerce, composante majeure des activités économiques, est particulièrement concernée. D'autres dispositifs nationaux plus opérationnels existent : l'Action cœur de ville qui s'appuie sur des conventions associant les EPCI et leurs villes-centres pour favoriser un équilibre économique et commercial équilibré : les Opérations de Revitalisation des Territoires (ORT) instaurées par la loi ELAN, qui doivent permettre aux collectivités de mettre en œuvre un projet de territoire global avec l'objectif prioritaire de dynamiser les centres-villes et de lutter contre leur dévitalisation : le Document d'Aménagement Artisanal et Commercial (DAAC), composante du SCOT qui a pour vocation d'orienter le développement commercial à cette échelle.

Le SRADDET et ses objectifs en matière de commerce

Le SRADDET et ses objectifs en matière de commerce

Le SRADDET de la Région Sud à l'horizon 2050 a été approuvé par le préfet le 15 octobre 2019. Il a fait l'objet, dans son processus d'élaboration, d'une démarche de co-construction avec les instances territoriales de dialogue. Le fascicule des Règles s'organise autour des 3 lignes directrices du Schéma et, s'agissant du commerce, il pointe particulièrement les objectifs et les règles suivantes :

-L'objectif de « réinvestir les centres-villes et les centres-bourgs par des stratégies intégrées » repose sur deux règles qui visent à prioriser l'implantation des commerces et activités en centre-ville et dans les « centralités » du SRADDET, et à limiter leur développement en périphérie. Il s'agit également de limiter la consommation foncière due aux équipements commerciaux.

-L'objectif de « définir et déployer la stratégie régionale d'aménagement économique » vise à privilégier la requalification des ZAE existantes à l'extension ou à la création de nouvelles zones et les opérations exemplaires en matière environnementale, de gestion économe de l'espace et de préservation de l'environnement.

-L'objectif de « Maitrise de l'étalement urbain et promotion des formes urbaines moins consommatrices d'espace » vise à mieux encadrer le développement commercial et à privilégier une localisation présente des commerces dans les centralités. Cette régulation est également associée à une déclinaison d'objectifs en matière d'équipement commercial selon les niveaux d'armature urbaine et une priorité pour l'intensification urbaine autour des dessertes en TC, gares et Pôles d'Echanges Multimodaux.

Une analyse régionale des données SIRENE et des CDAC

Une nouvelle méthode a par ailleurs été développée pour définir des polarités de concentration de commerces, et s'est déroulée en 3 étapes :

1) géolocalisation de la base Sirene 2019 et croisement avec le carroyage de l'Insee 2015 :

*2) identification de 2 573 carreaux (200m*200m) comprenant au moins 5 commerces (en l'absence de la surface de vente) :*

3) délimitation de 1 049 polarités, regroupements des carreaux identifiés à l'étape 2 :

4) élaboration de la base de données attributaires des polarités (localisation, nb d'emplois, poids économique, dominante d'activité, etc...).

Parallèlement, une analyse fouillée a été réalisée sur les 224 projets commerciaux soumis à Autorisation d'Exploitation Commerciale (AEC) en Commissions Départementales d'Aménagement Commercial (CDAC) entre 2016 et juillet 2019. L'ensemble de ces projets (634 000 m2) ont été géolocalisés et analysés selon leur localisation et leur type (création, extension, reconversion, etc...).

Les données analysées dans cette étude (Sirene, Cdac, Urssaf) sont disponibles aux différentes échelles territoriales (département, Scot, epci) sous la forme de tableaux de bord et de cartographiques consultables sur : <https://connaissance-territoire.maregionsud.fr/>

Le partenariat entre les agences d'urbanisme et la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur

Mis en place en 2015 dans le cadre d'une convention triennale, ce partenariat d'une ampleur inédite en France, permet la mutualisation des capacités d'études et d'observation à l'échelle régionale. Relevant soit de la mise en commun d'expertises, soit de productions de données et d'analyses, ces actions couvrent des thèmes variés et transversaux, comme la mobilité, la planification, le développement durable, l'aménagement ou l'économie. L'objectif de ces travaux est de permettre une meilleure coordination des politiques publiques au niveau régional.



audat.var
AGENCE D'URBANISME
DE L'AIRE TOULONNAISE ET DU VAR

