

Vers des friches dans les grands formats commerciaux ?

État des lieux en Gironde
Orientations de politiques publiques

étude

03 / 2020



1	Introduction	p. 4
2	Des définitions à partager	p. 6
3	État des lieux	p.9
4	Causes et préjudices potentiels	p. 26
5	Leviers de politiques publiques	p. 39
6	Opportunités de rebond	p. 46
7	Enseignements et perspectives	p. 50
8	Annexes	p. 58

Inspirées
notamment par
le phénomène
des « dead
malls » aux
États-Unis, de
nombreuses voix
se font entendre
en France qui



mettent en garde sur le probable avènement de friches parmi les grands formats commerciaux et notamment dans les périphéries des villes. Cependant, ces alertes ne sont à ce jour pas fondées sur un travail de recherche ou d'études.

Les partenaires de l'a-urba ont souhaité la réalisation d'un état des lieux sur le département de la Gironde et l'identification de leviers d'action permettant de prévenir ce phénomène ou d'y remédier.

La présente étude s'est notamment appuyée sur du repérage de terrain et sur des entretiens avec des collectivités locales et des acteurs privés du commerce.

L'état des lieux réalisé atteste qu'il existe en Gironde quelques exemples de friches commerciales. Celles-ci relèvent principalement des situations suivantes : des supermarchés isolés en entrée de ville, des centres commerciaux et galeries marchandes connaissant un taux de vacance élevé, et quelques grandes et moyennes surfaces spécialisées, insérées dans un tissu urbain constitué ou implantées en périphérie.

En s'appuyant sur cette phase de diagnostic, l'étude vise à préciser les types de causes pouvant provoquer une situation de vacance sévère, à recenser les préjudices potentiels auxquels celle-ci peut donner lieu et à s'interroger sur les opportunités de reconversion que des fonciers commerciaux en friche peuvent offrir à l'évolution de la ville. Ces analyses se traduisent en de premiers outils destinés aux collectivités locales et en des réflexions de politiques publiques.

1 Introduction

Les friches commerciales apparues en France au centre de certaines villes petites et moyennes ont donné lieu à de nombreuses études. Cette question commence aussi à alimenter des politiques publiques tant au niveau national qu'aux différentes échelles locales.

En arrière-plan, un discours émerge progressivement. Pour certains acteurs ou experts, les difficultés rencontrées par le commerce dans les centres-villes ne seraient que la pointe avancée d'un problème plus global, qui affecterait l'ensemble du monde du commerce ou du moins celui fondé sur des points de vente permettant une rencontre physique entre les acheteurs et les vendeurs.

Depuis plus d'une dizaine d'années, certains experts français lancent ainsi des **alertes sur la fragilité des formats commerciaux qui se sont déployés dans la périphérie des villes au cours du dernier demi-siècle**. C'est le cas de l'économiste Philippe Moati, qui souligne notamment l'écart entre le taux de croissance des surfaces commerciales et celui des dépenses de consommation, écart générant un risque de surcapacités et de friches commerciales¹. C'est également le cas de l'urbaniste Pascal Madry, qui estimait en 2013 que la « surproduction » de surfaces de vente et le développement du e-commerce rendraient « obsolètes » entre 20 et 25 % des surfaces commerciales en 2020².

Ces mises en garde parviennent d'autant plus à se diffuser qu'elles ont été accompagnées par une actualité souvent déroutante :

- en France, par les annonces récurrentes de mises en redressement judiciaire, de plans de fermeture de points de vente ou à tout le moins de fortes vagues de licenciements, ayant touché des enseignes pourtant solidement implantées dans l'esprit des consommateurs (Conforama, Le Halle, Toys "R" Us, Géant Casino, Mr Bricolage...);
- aux États-Unis, par la poursuite du mouvement de fermeture de nombreux centres commerciaux périphériques, les « malls », qui sont frappés par l'évolution des pratiques de consommation et la fragilisation de certaines enseignes qui y jouaient un rôle de locomotive.

Pour autant, **cette crainte que des friches n'apparaissent**

massivement au sein des grands formats commerciaux français n'a à ce jour fait l'objet d'aucune étude en tant que telle. À notre connaissance, elle n'est étayée par aucun diagnostic, ni national ni local.

Plusieurs partenaires de l'a-urba ont souhaité la réalisation d'un état des lieux à l'échelle de la Gironde ainsi qu'un recensement des leviers de politiques publiques à la disposition des acteurs locaux. Ce souhait s'inscrit notamment dans le cadre d'une réflexion lancée par la DDTM* de la Gironde sur les évolutions des modes de consommation et sur leurs implications en termes d'urbanisme commercial³. Cet intérêt fait également suite à la démarche engagée par le conseil départemental de la Gironde d'actualisation de ses orientations départementales pour un aménagement commercial (ODAC 33)⁴.

La présente étude cherche ainsi en tout premier lieu à :

- **apporter, via un diagnostic exploratoire, des éléments d'information sur la présence de situations de vacance sévère ou de friches commerciales en Gironde ;**
- rappeler les outils de politiques publiques disponibles ;
- **esquisser les avènements qui peuvent se dessiner en cas de friches commerciales.**

Toutefois, en raison de l'absence de littérature spécifiquement dédiée mais aussi d'une expérience locale relativement limitée sur ces questions⁵, il est également apparu opportun :

- de revenir sur la définition qui peut être donnée aux termes de « vacance » et « friche » commerciales ;
- d'analyser les causes qui peuvent entraîner de telles situations ainsi que les préjudices auxquels elles peuvent conduire ;
- et de proposer de premiers outils de réflexion et de débat dont les acteurs publics locaux pourraient se saisir s'ils s'engageaient dans des phases de diagnostic et d'amorçage d'un projet, sur les sites potentiellement concernés de leur territoire.

Par souci de ne pas doubler avec les nombreux travaux qui ont d'ores et déjà été réalisés en France sur la vacance et les friches commerciales de centre-ville, cette étude a délibérément mis de côté les supérettes et les petites

1. Cf. par exemple « Quelle révolution commerciale ? Entretien avec Philippe Moati », *Urbanisme* n° 377, mars-avril 2011 : « À propos des friches, je tire le signal d'alarme depuis un certain nombre d'années car je suis assez effaré par le rythme auquel on crée des surfaces commerciales : il est plus rapide que le développement de la consommation des ménages, il va donc y avoir un problème (...). Je m'interroge notamment sur les hypermarchés et sur certains grands centres commerciaux de périphérie des années 1970 ».

2. Pascal Madry, « Vacance commerciale : côte d'alerte », *Études foncières*, n° 164, juil. - août 2013. En conclusion, l'auteur interpellait ainsi les pouvoirs publics : « Que faire des futures friches commerciales héritées de feu notre société de consommation de masse ? ».

* Les sigles, acronymes et termes marqués d'un astérisque sont explicités dans les annexes 8.1 et 8.2 figurant à la fin du document.

3. Voir <http://www.gironde.gouv.fr/Politiques-publiques/Amenagement-du-territoire-construction-logement/Connaissance-des-territoires/Prospective-sur-les-nouveaux-modes-de-consommation-et-l-amenagement-commercial-en-Gironde>

4. Voir <https://www.gironde.fr/collectivites/amenagement-foncier/les-orientations-departementales-pour-un-amenagement-commercial>.

5. Historiquement, la Gironde n'a pas été une terre d'accueil privilégiée des industries qui ont connu les plus graves difficultés au cours des quarante dernières années (textile, sidérurgie, etc.).

surfaces situées en pied d'immeuble dans les tissus urbains. En outre, de par leurs spécificités, les ensembles commerciaux destinés à écouler des produits d'anciennes collections ou dégriffés (villages de marques) ainsi que les centres commerciaux situés dans des hubs de transport (aéroports, gares) ont été écartés.

Le champ de l'étude porte donc sur l'ensemble des bâtiments offrant des formats commerciaux de taille moyenne ou grande (supérieurs à 300 m²), que ceux-ci soient occupés par un seul commerçant (locaux unicellulaires) ou qu'ils soient scindés en plusieurs cellules adjacentes (locaux pluricellulaires). Au final, elle s'intéresse aux formats commerciaux aujourd'hui largement majoritaires dans le commerce de détail en France : hypermarchés, supermarchés, GMS* spécialisées, *retail parks**, centres commerciaux et galeries marchandes.

Intérêt d'une étude sur la Gironde

Cette étude vise spécialement à appréhender la situation des moyens et grands formats commerciaux au sein du département de la Gironde. Néanmoins, en l'absence de travaux sur la situation nationale et dans d'autres départements français, elle a aussi été conçue pour apporter de premiers éléments de réflexions pour d'autres territoires.

La Gironde peut à cet égard mettre en avant deux caractéristiques :

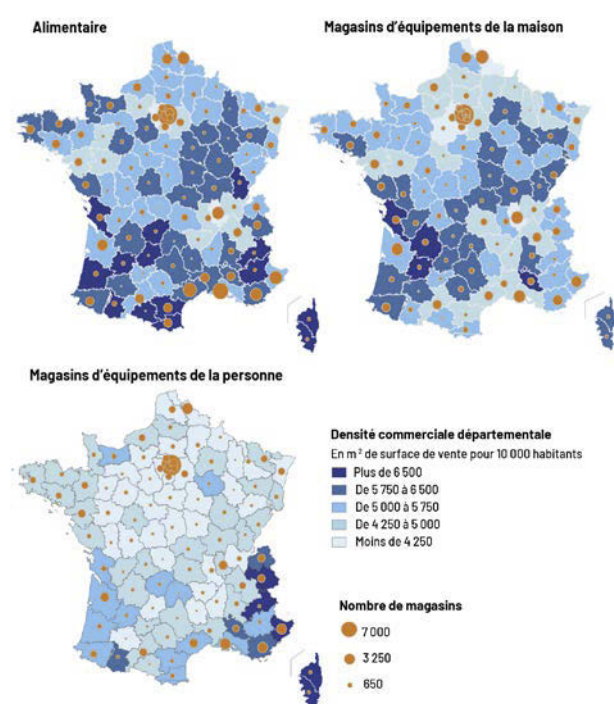
- Elle comporte en son sein une **très grande diversité territoriale**. Département le plus étendu de la France hexagonale, elle est dotée d'une métropole attractive, d'un littoral touristique et comprend également de vastes territoires périurbains et ruraux, dont certains connaissent une dynamique limitée ainsi que des difficultés socio-démographiques¹.
- Rapportée à la population, **l'offre commerciale girondine manifeste une situation qui l'inscrit plutôt dans la moyenne des départements français**. Selon les cartes publiées par la direction générale des entreprises (DGE), cela apparaît vrai pour l'offre alimentaire et celle en équipement de la maison. En équipement de la personne, elle serait un peu plus densément dotée que la moyenne française, partageant cette position avec les autres territoires touristiques.

1. Dans la typologie des campagnes françaises réalisée pour la Datar en 2012, l'espace girondin comprend des portions classées dans chacune des sept classes identifiées en France métropolitaine. Les campagnes qualifiées de « vieilles, à très faible densité et à faible revenu » y sont toutefois peu représentées, reléguées à l'extrême est du département. Cf. Mohamed Hilal et alii, *Typologie des campagnes françaises et des espaces à enjeux spécifiques*, Datar, 2012.

Méthodologie

Les analyses proposées ici s'appuient notamment sur différents travaux menés en 2019 :

- 18 entretiens avec des élus et/ou des techniciens de communes et d'EPCI* de la Gironde.
- 8 entretiens avec des acteurs privés exerçant en Gironde une activité en lien avec les moyens et grands formats commerciaux (commercialisateurs, propriétaires, responsables de foncières et d'enseignes alimentaires et non-alimentaires, gestionnaires de centres commerciaux).
- l'exploitation de la base de données Codata et une démarche de repérage de sites en situation de vacance sévère (cf. chapitre 3).
- des échanges réalisés dans le cadre d'un comité technique réunissant des représentants de la DDTM de la Gironde, de la DREAL* Nouvelle-Aquitaine, du conseil départemental de la Gironde, de Bordeaux Métropole et de la CCI* Bordeaux Gironde.
- la lecture de nombreux travaux d'étude et de recherche, en langues française et anglaise, portant sur le commerce et relevant des champs urbanistique, géographique et économique.
- le repérage, dans la presse française disponible en ligne, de situations dans lesquelles des bâtiments à usage commercial ont changé de destination.



Champ : établissements du commerce de détail en magasin.

Source : DGE, Chiffres-clés du commerce, édition 2018, mars 2019.

Les notions de vacance et de friche n'ont pas de définition communément acceptée et revêtent une grande diversité de significations selon les personnes qui les convoquent. Il s'agit ici d'en dresser des contours aussi clairs que possible, afin de préciser la terminologie qui sera utilisée dans cette étude et de pouvoir répondre à la question de savoir s'il y a des friches commerciales en Gironde.

2 Des définitions à partager

Vacance commerciale, friches... de quoi parle-t-on ?

Il est opportun de partir de la notion de vacance, qui à la fois représente la brique de base de la définition d'une friche et constitue la situation la plus objectivable : **un local commercial est dit vacant lorsqu'il n'est ni exploité, (c'est-à-dire n'est pas utilisé à des fins commerciales), ni en période de travaux.** Cette vacance peut en principe être constatée par des relevés de terrain. Il faut remarquer que cette définition peut s'écarter de celle adoptée par plusieurs professionnels, notamment par les foncières*, qui s'attachent à une notion financière de la vacance. En s'intéressant à l'existence ou l'absence d'un bail en cours, celle-ci reflète principalement la perception de loyers par le propriétaire. Ces deux définitions de la vacance peuvent par exemple diverger si le local n'est plus exploité tandis que le bail continue de courir et qu'un loyer est toujours payé.

Une distinction, souvent faite en analyse économique, est communément établie entre la vacance temporaire et la vacance structurelle. La première implique que les seuls mécanismes du marché permettront de régler la situation. Une vacance temporaire peut survenir lors de la transition entre deux locataires ou lors d'un choc conjoncturel passager. La vacance est en revanche dite structurelle lorsque les mécanismes de marché, y compris la baisse du loyer, ne permettent pas que le local retrouve une occupation commerciale. Le bâtiment doit alors faire l'objet d'une réhabilitation lourde, ou changer de destination voire, au terme du processus, être démoli. La distinction conceptuelle entre ces deux types de vacance reste cependant difficile à opérer dans des analyses de terrain, puisqu'il n'est pas aisé de qualifier la vacance d'un

local particulier comme temporaire ou structurelle. Il est d'ailleurs important de souligner que le propriétaire, qu'il envisage ou pas de consentir des diminutions de loyer, est lui-même susceptible d'être dans l'incertitude sur ce point, en pouvant rester longtemps confiant que son local trouvera à nouveau preneur.

En pratique, l'incertitude associée à la notion de vacance structurelle se reflète dans le fait que **des seuils sont généralement utilisés par des professionnels ou des bureaux d'étude pour qualifier les situations de vacance.** Il peut s'agir :

- De seuils de durée de vacance pour des bâtiments unicellulaires. Par exemple une vacance sera jugée de longue durée si elle s'étale sur plus de deux ans.
- De seuils de taux de vacance pour des bâtiments pluricellulaires. Par exemple une galerie marchande pourra être considérée en difficulté si plus de 15 % de ses cellules sont vacantes.

Dès lors, **si la vacance d'un local peut être objectivable, l'évaluation de la sévérité de la vacance implique nécessairement un jugement relativement hypothétique,** les seuils fixés restant largement conventionnels.

De son côté, la signification du terme **friche commerciale** paraît dépendre des types d'acteurs qui l'utilisent.

Pour le législateur ou l'exécutif, une situation de friche est assimilée à un phénomène de vacance qui s'inscrit – en général – dans la durée. Pour la taxe sur les friches commerciales le seuil adopté est de deux ans. Il est fixé à trois ans pour l'obligation de démantèlement. Pour les

La friche commerciale selon la réglementation

Taxe sur les friches commerciales

« La taxe est due pour les biens (...) qui ne sont plus affectés à une activité (...) depuis au moins deux ans (...) et qui sont restés inoccupés au cours de la même période. » (Code général des impôts, art. 1530)

Obligation de démantèlement des friches commerciales

« Le propriétaire du site d'implantation bénéficiant de l'autorisation d'exploitation commerciale est responsable de l'organisation de son démantèlement et de la remise en état de ses terrains d'assiette s'il est mis fin à l'exploitation et qu'aucune réouverture au public n'intervient sur le même emplacement pendant un délai de trois ans. » (Code de commerce, art. L752-1)

Friches susceptibles d'accueillir un projet commercial (lors d'une demande d'autorisation d'exploitation commerciale)

« Une friche au sens du présent article s'entend de toute parcelle inexploitée et en partie imperméabilisée. » (Décret 2019-331 du 17 avril 2019, art. 4)

friches que les pétitionnaires de projets soumis en CDAC* doivent identifier comme localisation alternative potentielle, le seuil est nul puisqu'il s'agit de « toute parcelle inexploitée et en partie imperméabilisée ». Ce type de définition permet de maintenir une notion objectivable de la friche, requise pour d'évidentes raisons d'application de la législation ou de la réglementation.

Les autres définitions du terme friche incorporent en revanche une dimension subjective. Dans l'acception commune, généralement reprise dans la presse, la friche commerciale est assimilée tantôt à un bâtiment inoccupé et connaissant un état de dégradation avancée, tantôt à un secteur commercial, souvent situé en cœur de ville, dans lequel de nombreuses boutiques sont fermées et affichent des vitrines vétustes et décrépies ou des rideaux métalliques définitivement baissés.

Les acteurs privés du commerce que nous avons interrogés dans le cadre de cette étude ne paraissent pas disposer d'une définition homogène de la notion de friche. Certains adoptent la définition du sens commun. Pour d'autres, la question commence à se poser lorsque le local connaît une vacance de longue durée ou un taux de vacance élevé et que le propriétaire s'interroge sur l'opportunité de redynamiser sa rentabilité financière (par

Quelques verbatims

Acteurs privés du commerce

« Très compliqué à définir, mais souvent rendu par l'obsolescence des locaux. »

« Ça devient une friche quand c'est délabré, quand le bâtiment n'est plus utilisable, quand il faut le raser. »

« Bâtiments qui ont passé 10 ou 15 ans vides, à démolir. Le propriétaire paye la taxe foncière pour un bâtiment vide sans solution. Il met donc sa valeur à zéro. Là c'est critique et on parle de friche. »

Collectivités publiques

« Une friche, c'est quand un bâtiment s'installe dans un non-intérêt commercial, il se dégrade de plus en plus, il peut être squatté, abîmé. Là ça devient une friche. »

« Le centre commercial commençait à être une vraie friche commerciale, parce que quand vous y passiez, c'était sinistre. Mais il y a eu des projets pour le revaloriser. »

exemple en engageant une réhabilitation du bâti). Or cette analyse peut parfois conclure à l'inutilité de procéder à une restructuration du bâtiment, parce que l'investissement ne serait pas rentable. La situation devient alors plus grave : ce n'est pas nécessairement l'état du bâti qui entrave la performance du local, mais la commercialité même du site.

Cependant, **la notion de friche paraît fondamentalement relever du vocabulaire des acteurs publics.** Pour les collectivités locales interrogées, un local commercial peut être qualifié de friche dès lors qu'il est totalement ou partiellement inexploité et que cette situation emporte des répercussions pour le bien public. Ainsi, la dégradation du bâti sera-t-elle observée sous l'angle du préjudice visuel qu'elle peut présenter pour les passants ou pour les riverains ; une vacance même de courte durée peut de son côté impliquer un déficit d'image pour l'ensemble d'un quartier, etc.

Cependant, les externalités en termes d'intérêt public peuvent aussi être positives. Interrogés sur les friches commerciales de leur territoire, certains acteurs publics pointaient des sites commerciaux où le taux de vacance restait modéré, mais qui mériteraient selon eux d'être réhabilités et redynamisés parce qu'ils étaient insérés dans un quartier où l'espace public et les autres bâtiments

avaient été rénovés tandis que l'immobilier commercial n'avait pas connu de projet. **La notion de friche peut ainsi emporter l'idée d'opportunités pour l'intérêt public, qu'il s'agisse d'une régénération de l'activité commerciale ou de la transition vers de nouvelles fonctions**, mieux adaptées aux besoins actuels ou aux nouvelles fonctions d'un quartier ou d'un secteur géographique.

Au total, cette étude se propose d'utiliser trois termes complémentaires :

- La **vacance instantanée**, définie comme l'inexploitation d'un local précédemment utilisé à des fins commerciales, telle qu'elle peut être constatée sur le terrain.
- La **vacance sévère**, qui renvoie au fait qu'un bâtiment à usage commercial s'inscrit au-delà de seuils de durée ou de taux de vacance conventionnellement adoptés.
- Enfin, la notion de **friche** sera réservée aux situations de vacance sévère dès lors qu'à celles-ci sont associées, du point de vue des acteurs publics et des usagers du territoire, des externalités négatives (préjudices) et/ou positives (opportunités). Elle renvoie ainsi aux différents

enjeux d'intérêt public que lui attachent des acteurs extérieurs au monde du commerce.

Il est important de souligner que cette définition de la friche n'implique pas forcément que le propriétaire du local commercial souhaite en céder la propriété ni qu'il n'a pas de projet pour ce site. Nous avons notamment pris le parti de ne pas intégrer dans la notion de vacance le principe que sa durée est « indéterminée »¹. Outre que cette idée peut comporter une part de flou, elle ne tient pas compte du fait que de nombreux locaux vacants, même lorsque leur propriétaire projette de les réhabiliter ou de renforcer leur commercialité, peuvent continuer à engendrer, pendant plusieurs mois voire plusieurs années, des préjudices pour les riverains et les acteurs publics du territoire.

1. Selon l'INSEE*, « Le terme de vacance commerciale désigne l'état d'un local commercial non exploité pour une durée indéterminée ». Cf. Insee Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine, Dossier n° 2, Définitions et bibliographie, Septembre 2016.



L'ancien magasin d'usine Laurie Lumière, implanté dans la zone commerciales des Rives d'Arcins à Bègles.

Comment la vacance de l'équipement commercial girondin se positionne-t-elle par rapport à des départements comparables ? Y a-t-il des situations de friches en Gironde ?

3 État des lieux

L'intention de ce chapitre est de présenter un état des lieux de la vacance instantanée et de la vacance sévère en Gironde dans les grands formats commerciaux.

L'impossibilité d'un suivi exhaustif

Il importe d'abord de souligner qu'aucune base de données n'est aujourd'hui disponible, qui permettrait avec sécurité de connaître – et de suivre dans le temps – l'occupation ou la vacance de l'ensemble des bâtiments commerciaux. Les fichiers fiscaux de la DGFIP* (dont dérive le fichier foncier Majic*) suivent l'intégralité des locaux mais renferment plusieurs limites, portant notamment sur la définition des activités commerciales et la fiabilité de l'indicateur de vacance¹. Parallèlement, les bases de données qui couvrent les implantations des activités économiques (Sirène) ou des seules activités commerciales (LSA* Expert, CCI*,...) n'opèrent pas un suivi dans le temps des locaux et des cellules commerciales, interdisant d'appréhender leur vacance potentielle.

Seules des études de terrain permettent aujourd'hui de saisir l'état de la vacance du parc de locaux commerciaux. Forcément coûteuses, elles se limitent à des périmètres relativement restreints, auxquels les acteurs publics du territoire associent des enjeux importants², ou pour lesquels des acteurs privés sont prêts à rémunérer la collecte d'information.

Les outils retenus

L'objectif du présent état des lieux ne sera donc pas de prétendre à l'exhaustivité. Afin néanmoins de qualifier la situation de la Gironde par rapport à des départements comparables et de repérer des situations types qui peuvent subir de la vacance sévère en Gironde, deux outils ont été mobilisés.

- En premier lieu, l'a-urba s'est appuyée sur le **fournisseur de données Codata**. À l'aide d'enquêteurs de terrain, celui-ci observe une fois par an les principaux sites commerciaux français et recense chacun de leurs

emplacements commerciaux selon leur enseigne et leur secteur d'activité. Les cellules commerciales non exploitées sont caractérisées comme vacantes ou en travaux. L'intérêt de la base Codata réside notamment en ce qu'elle permet de calculer un taux de vacance homogène sur le territoire français et d'approcher l'évolution dans le temps.

Une limite importante est toutefois à noter. Seuls les sites les plus « commerçants » sont recensés (ceux pouvant intéresser les principales enseignes de commerce de détail) c'est-à-dire, outre les périphéries commerciales, les quartiers centraux des grandes et moyennes villes³.

En revanche, les centralités des petites villes mais aussi les tissus interstitiels ou les secteurs commerciaux qui pourraient être frappés d'obsolescence ne sont pas observés, alors qu'il s'agit de sites où des locaux vacants depuis plusieurs années pourraient exister.

- En second lieu, l'a-urba a engagé un **repérage de situations de vacance sévère** en empruntant plusieurs méthodes complémentaires :
 - des échanges à la fois internes à l'agence et externes (notamment avec le conseil départemental, la DDTM

1. Cf. DRIEA* Ile-de-France, « Vacance commerciale : définitions, mesures et constats », novembre 2018. Un travail réalisé en 2019 par la DDTM de la Gironde à partir des fichiers Majic a ainsi permis d'estimer à grand trait le phénomène de la vacance commerciale à l'échelle communale. Il n'a toutefois identifié en Gironde aucun local de grande surface qui serait resté vacant pendant deux années successives. Les travaux en cours menés à l'échelle nationale par le Cerema* permettent néanmoins de penser que la réforme des valeurs locatives des locaux d'activité, engagée en 2017, devrait améliorer sensiblement, dans les années qui viennent, la qualité informative présentée par les fichiers fonciers en matière de surface de vente commerciale et d'indicateur de la vacance.

2. C'est le cas par exemple des enquêtes réalisées par l'atelier parisien d'urbanisme (APUR) sur la ville de Paris et par l'agence d'urbanisme de la région grenobloise (AURG) sur le périmètre de Grenoble-Alpes Métropole.

3. En 2018, Codata observait 77 sites girondins relevant des catégories « Zone commerciale », « Centre commercial » et « Retail park », soit une très bonne couverture des sites commerciaux du département. En raison du champ de cette étude, nous n'avons pas tenu compte des sites de type « Pied d'immeuble » (en Gironde, Codata observe les centres-villes de Bordeaux, Libourne, Le Bouscat, Arcachon et Langon), « Outlet » et « Gare/Aéroport ».

de la Gironde, la CCI Bordeaux Gironde, Bordeaux Métropole...) destinés à capitaliser la connaissance du territoire girondin ;

- une analyse des dossiers soumis à la CDAC de la Gironde depuis 2013, spécialement lorsqu'ils impliquaient le déménagement d'une activité existante ou une proposition de reprise d'activité sur une ancienne friche ;
- des entretiens avec des professionnels de la sphère commerciale et avec des élus et techniciens en charge de la politique du commerce au sein de communes et d'EPCI girondins ;
- des observations de terrain menées dans plusieurs secteurs de la Gironde (agglomération bordelaise, bassin d'Arcachon, l'est et le sud du département) et aiguillées en amont par les informations précédentes.

3.1 Les enseignements de la base Codata

Les graphiques 1 et 2 présentent le taux d'équipement commercial et le taux de vacance de sept départements. La Gironde est comparée à six départements du sud ou de l'ouest de la France métropolitaine, qui connaissent une attractivité résidentielle et/ou touristique élevée et qui sont structurés autour d'une grande agglomération.

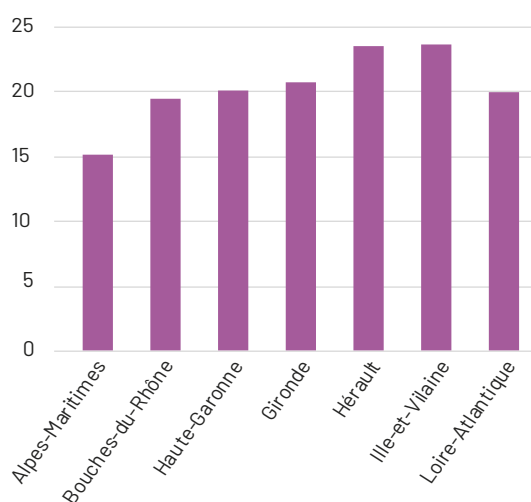
Le graphique 1 présente le taux d'équipement en termes d'emplacements commerciaux, c'est-à-dire, en le rapportant au nombre d'habitants, le nombre de locaux commerciaux (occupés ou non par un commerce) qui sont situés soit dans des zones commerciales, soit dans des centres commerciaux urbains ou périphériques, soit dans des *retail parks*. Le taux d'équipement de la Gironde apparaît plutôt dans la moyenne des autres départements. Cela est vrai aussi bien pour le volume global d'emplacements par habitant que pour leur ventilation par type de site commercial¹.

1. On notera que la base Codata ne permet pas d'appréhender la surface de vente des locaux commerciaux. On peut toutefois faire l'hypothèse qu'en Gironde la surface de vente par habitant des grands formats commerciaux offre un ordre de grandeur comparable à celle de la moyenne des six autres départements. Deux facteurs autorisent cette hypothèse: d'une part, la déclinaison par type de site (qui permet de tenir compte du fait que la surface de vente moyenne d'un emplacement commercial est plus faible dans les centres commerciaux que dans les zones commerciales), et d'autre part le fait qu'une grande partie des emplacements sont occupés, quel que soit le département, par de grandes enseignes qui déploient les mêmes concepts et formats commerciaux sur l'ensemble du pays.

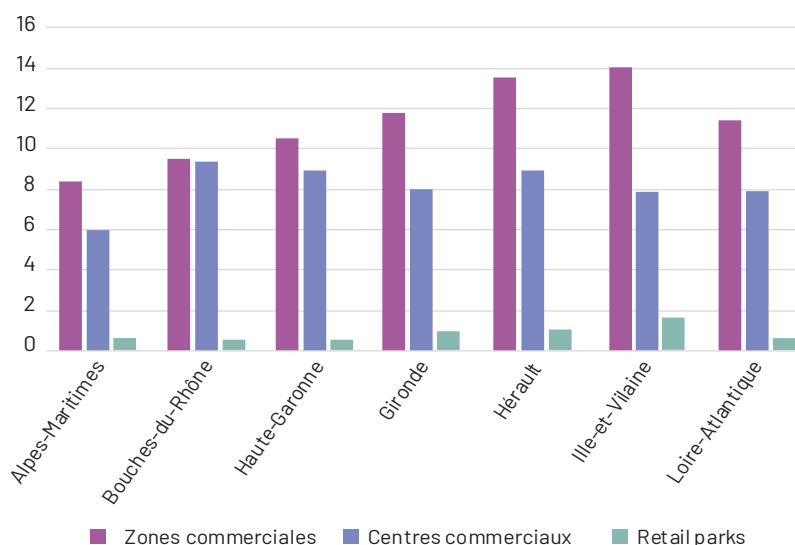
Graphique 1 : Taux d'équipement pour 10 000 habitants

Sources : Codata (données 2018), Insee (RP 2017) - traitements a'urba

Tous sites confondus



Par type de site commercial



Guide de lecture : les Alpes-Maritimes comptent 15,2 emplacements commerciaux pour 10 000 habitants, dont 8,5 dans des zones commerciales, 6,1 dans des centres commerciaux et 0,6 dans des *retail parks*.

Le graphique 2, qui expose le pourcentage des emplacements commerciaux qui étaient vacants lors de l'enquête terrain menée par Codata, montre également que **la Gironde se situe dans la moyenne des départements pris ici comme points de comparaison**. À nouveau, cela vaut tant pour le taux global que pour les taux calculés par type de site commercial.

En Gironde, **le taux de vacance des grands formats commerciaux recensés par Codata s'élevait globalement en 2018 à 7,4 %**. La ventilation par type de site donne les résultats suivants : **les zones commerciales (hors centres commerciaux et hors retail parks) connaissent un taux de vacance de 6,2 % ; ce taux est porté à 9,4 % dans les centres commerciaux ; et il descend à 3,1 % dans les retail parks**.

Il apparaît que le format commercial a une influence non négligeable sur le taux de vacance. À l'exception de l'Ille-et-Vilaine dont le profil est très spécifique¹, la vacance est proportionnellement plus importante au sein des centres commerciaux que dans les zones commerciales, tandis que les retail parks subissent le moins de vacance. Cette hiérarchie de la vacance selon les types de sites, qui est également vérifiée sur les données nationales globales produites par Codata, souligne le **déclin marqué du format « centre commercial »**. À l'échelle nationale, son taux de vacance a presque doublé en cinq ans, en passant de 6,4 % en 2013 à 11,6 % en 2018².

Terminologie

Zone commerciale : secteur géographique (souvent suburbain ou périurbain) accueillant un grand nombre de bâtiments commerciaux (centres commerciaux, retail parks, bâtiments unicellulaires contenant de grandes et moyennes surfaces alimentaires ou spécialisées...)¹.

Centre commercial : bâtiment qui comprend sous un même toit un ensemble de commerces de détail, logés dans des galeries couvertes qui abritent les clients des intempéries. Dans les zones commerciales périphériques, ils prennent généralement la forme de galeries marchandes accolées à de grandes surfaces alimentaires.

Retail park : ensemble commercial à ciel ouvert, dont les bâtiments présentent généralement une unité architecturale, qui est géré comme un tout.

1. Sauf mention contraire, les statistiques Codata sur les zones commerciales ne comprennent pas les emplacements situés dans des centres commerciaux ou dans des retail parks, qui sont comptés à part.

NB : Cet encadré s'inspire de définitions fournies par le CNCC* et par Wikipedia.

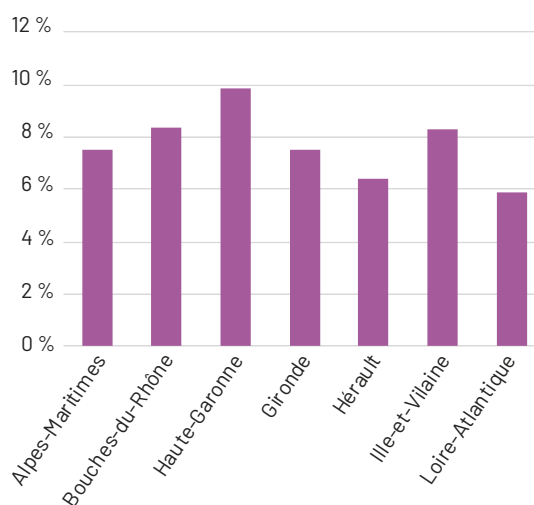
1. L'Ille-et-Vilaine est notamment caractérisée par un grand nombre de petites zones commerciales et par la forte proportion de commerçants indépendants (Leclerc, Système-U...) dans les grandes surfaces alimentaires qui jouxtent les centres commerciaux de périphérie.

2. Cf. les livraisons 2014 et 2019 des « Codata digest » consacrées à la France. Ces chiffres doivent toutefois être lus avec prudence en raison de l'évolution du nombre de sites commerciaux suivis par Codata, ainsi que des ajustements de périmètre auxquels il a pu procéder.

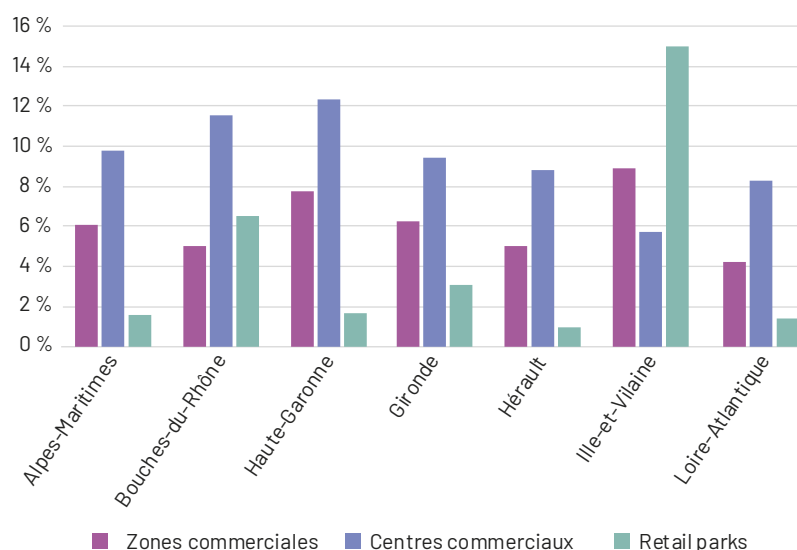
Graphique 2 : Taux de vacance

Source : Codata (données 2018) – traitements a'urba

Tous sites confondus



Par type de site commercial



Il est enfin intéressant de remarquer que **le lien entre la densité commerciale et la vacance n'est pas manifeste**.

Alors que la Haute-Garonne présente une densité d'équipements commerciaux relativement moyenne, elle connaît des taux de vacance parmi les plus élevés. Inversement, l'Hérault présente une très forte densité d'équipements commerciaux, tandis que ses taux de vacance s'inscrivent à un niveau relativement bas. **Ce constat pousse à considérer que la vacance commerciale est un phénomène complexe et multifactoriel, qui ne saurait se réduire à une cause unique.**

La carte ci-contre présente les taux de vacance des différents sites girondins recensés par Codata en 2018, en spécifiant leur type et en les distinguant par catégorie de taille. **La localisation paraît exercer une influence sur les taux de vacance** à plusieurs égards :

- à condition d'être correctement ajustés à la taille de leur zone de chalandise, les sites relativement protégés de leurs concurrents par un certain éloignement géographique connaissent des taux de vacance modérés. C'est le cas notamment des sites de Lesparre-Médoc et de Cars.
- Inversement, la situation du bassin d'Arcachon montre que la création et le renforcement de plusieurs polarités importantes sur un même bassin de vie peut produire des effets de concurrence excessifs et générer une vacance importante sur certains pôles. Les taux de vacance constatés dans l'agglomération libournaise invitent également à considérer que l'équipement commercial périphérique y a atteint une dimension qu'il serait hasardeux de dépasser, non seulement pour la protection du tissu de centre-ville mais aussi pour la vacance en périphérie.
- De même, les sites commerciaux implantés sur des communes connaissant des taux d'évasion commerciale* importants subissent certains phénomènes de vacance. C'est le cas de Saint-Seurin-sur-l'Isle (dont les habitants peuvent rapidement se rendre à Coutras ou à Montpon-Ménestérol en Dordogne) et de La Réole (dont le bassin de population ne peut pas justifier un équipement commercial très diversifié, incitant ses habitants à se reporter sur les sites commerciaux de Langon ou de Marmande dans le Lot-et-Garonne).
- Sur les trois taux de vacance les plus élevés enregistrés en Gironde, deux sont constatés dans des centres commerciaux du cœur de l'agglomération bordelaise : la galerie Meriadec-Les Passages (85,7 %) et le centre Saint-Christoly (36,7 %). En moyenne, **en 2018, les centres**

commerciaux du centre-ville de Bordeaux affichaient un taux de vacance de 21,5 %, contre un taux moyen de 14,9 % pour les centres commerciaux de la même catégorie dans les autres métropoles (Rennes, Nantes, Toulouse, Montpellier, Marseille et Nice).

- Les centres commerciaux situés dans les plus grosses polarités commerciales de la première couronne (Bordeaux-Lac, Mérignac-Soleil et Bègles-Rives d'Arcin) subissent peu de vacance, reflétant en cela un effet taille, qui transparaît aussi à l'échelle nationale.
- Il en est de même des principaux sites commerciaux de la seconde couronne (Saint-Médard-en Jalles, le Pian-Médoc et Sainte-Eulalie), qui bénéficient sans doute de l'attractivité de l'enseigne E. Leclerc, mais qui sont aussi implantés sur des territoires où la croissance démographique a été très forte au cours de la dernière décennie et où le revenu médian des habitants est plus élevé que la moyenne girondine.

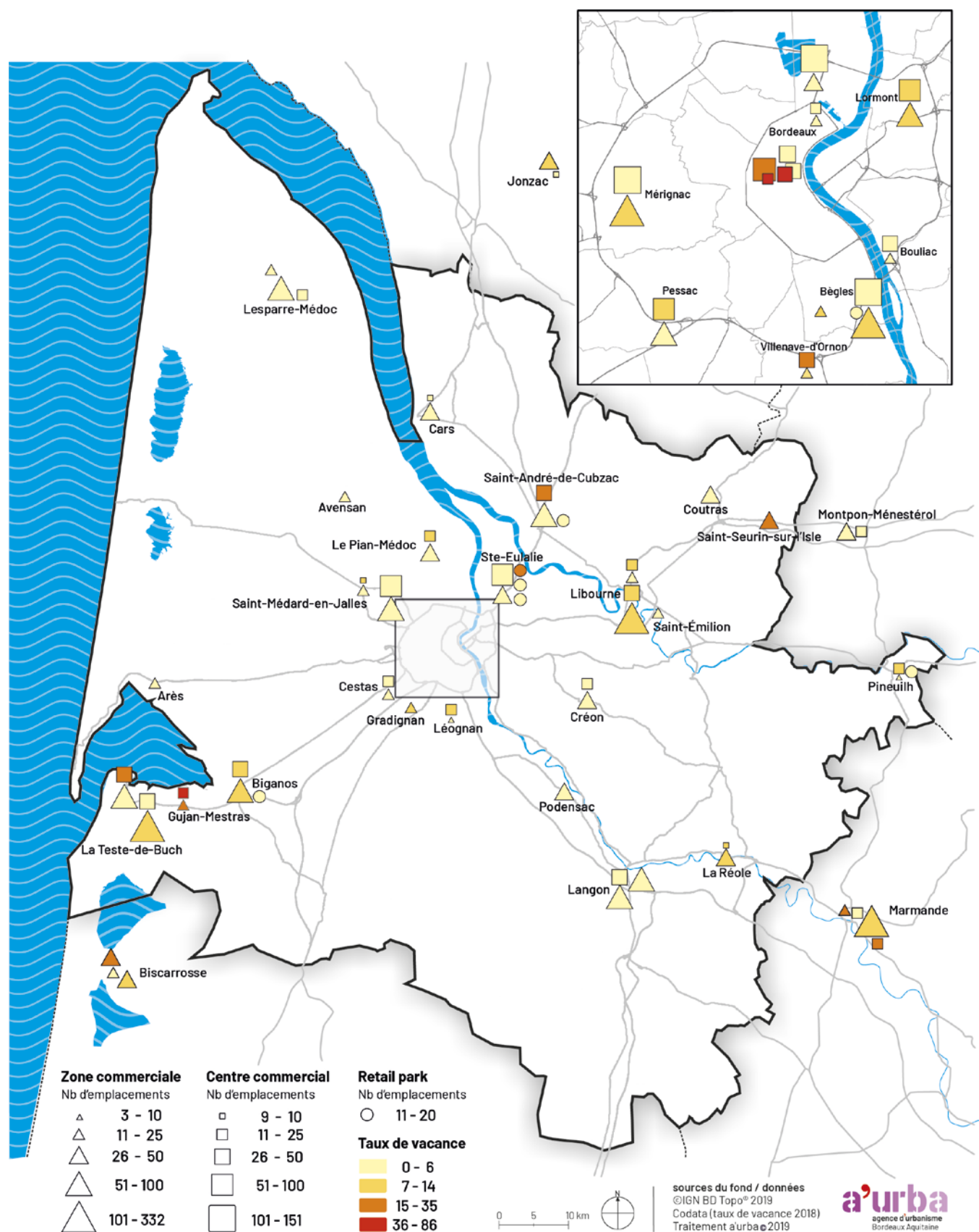
On notera enfin que la base Codata permet d'approcher les évolutions de la vacance dans le temps. Entre 2013 et 2018, le taux de vacance dans les zones commerciales girondines (en intégrant les *retail parks* dans cette catégorie) s'est accru de 2,4 points. Dans les centres commerciaux le différentiel s'élève à + 5,9 points. **Même si les taux de vacance en Gironde restent inférieurs à ceux constatés en France, leur hausse y est plus rapide qu'à l'échelle nationale**, où les augmentations s'établissent respectivement à + 1,9 et + 5,1 points.

Ce fort accroissement de la vacance dans les formats majoritaires girondins découle aussi bien des sites commerciaux déjà recensés en 2013 que de l'élargissement du périmètre d'observation de Codata.

Dans la première catégorie, **les plus fortes augmentations de la vacance portent sur des sites du bassin d'Arcachon** (les zones et centres commerciaux de Gujan-Mestras et de Biganos, ainsi que le centre commercial « Cap Océan » de la Teste-de-Buch) mais aussi sur certains centres commerciaux du cœur de Bordeaux (Saint-Christoly et Mériadec).

Dans la seconde catégorie, on trouve à la fois des sites anciens que Codata n'observait pas encore et des sites récents ayant ouvert après 2013. Il est intéressant de souligner qu'y compris ceux-ci peuvent connaître une vacance relativement élevée (c'est le cas par exemple du *retail park* « L'aire du temps » ouvert en 2017 à Sainte-Eulalie, qui avec un taux de vacance moyen d'environ 8 % entre 2017 et 2019, atteint un chiffre supérieur à la moyenne de l'ensemble des sites girondins).

Taux de vacance des sites commerciaux de la Gironde en 2018



3.2 Situations de vacance sévère en Gironde

Sans prétendre à l'exhaustivité, mais en cherchant à repérer des situations diversifiées, les démarches engagées dans le cadre de cette étude ont permis de recenser **26 objets commerciaux en situation de vacance sévère**. L'ambition est de s'appuyer sur les cas repérés pour identifier et caractériser des situations-types de fragilité et de préjudices potentiels.

Le tableau ci-contre présente ces 26 situations. Il s'agit soit de bâtiments commerciaux unicellulaires vacants depuis au moins deux ans (ou ayant connu une vacance d'au moins deux années) soit de locaux pluricellulaires ou d'ensembles commerciaux dans lesquels un taux de vacance d'au moins 15 % a été constaté, parfois pendant plusieurs années consécutives.

Il faut toutefois noter que, parmi ces situations, certaines sont déjà révolues, soit parce que les bâtiments ont été démolis, soit parce qu'ils ont fait l'objet d'une réhabilitation lourde ayant permis de redynamiser l'activité commerciale, soit enfin parce qu'un local longtemps inexploité a finalement trouvé preneur. Dans d'autres cas, certains sites font l'objet, à la date de publication de cette étude, de projets portés par les acteurs privés : cela peut se traduire par des demandes d'autorisation d'exploitation commerciale déjà acceptées ou en cours d'examen ; mais il peut aussi s'agir de projets de réaménagements de locaux ou d'actions visant à accueillir de nouvelles offres au sein d'un bâtiment pluricellulaire ou d'un *retail park*. Enfin, dans un cas (celui de Carbon-Blanc), un projet porté par un promoteur immobilier entend démolir le local commercial et construire un ensemble de logements. Il faut souligner que ne sont ici pointés comme tels que les projets qui ont été portés à notre connaissance lors des entretiens effectués et que d'autres projets ont pu nous rester inconnus. Les sites désignés dans le tableau ci-contre comme disposant d'un projet correspondent ainsi à une liste *a minima*.

On peut aussi remarquer ici que parmi les 26 situations repérées, 11 ne s'inscrivent pas dans les sites commerciaux couverts par le recensement de Codata. En outre, même au sein de ceux-ci, cette base de données ne permet pas de suivre l'occupation des

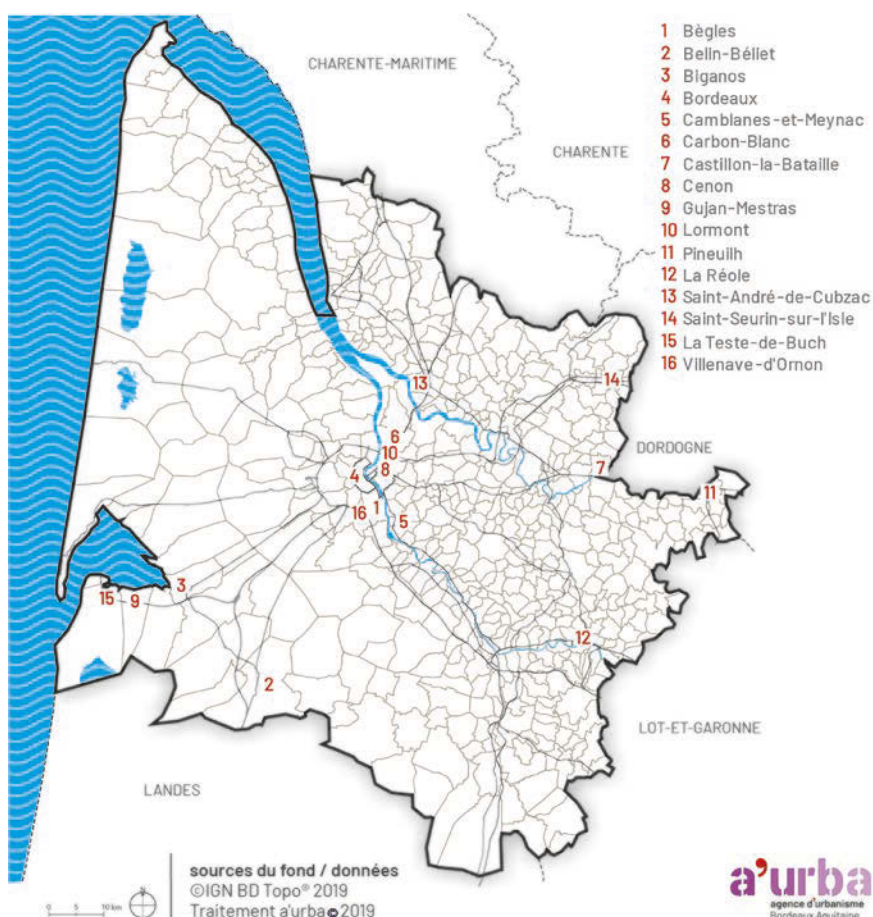
emplacements individuels dans le temps, alors qu'un tel suivi est nécessaire pour appréhender les possibles fixations de la vacance dans certains locaux ou bâtiments.

Proposition d'une typologie

Les situations de vacance sévère ont été classées à partir de **deux facteurs** : horizontalement selon les caractéristiques de leur localisation ; verticalement au sein d'une typologie simplifiée du format commercial. Le choix de ces deux critères résulte d'hypothèses préalables :

- la **localisation dans le tissu urbain** a une influence sur plusieurs facteurs (l'accessibilité, le flux des passages, les modes de déplacement dominants...) qui contribuent à la commercialité d'un site. A son tour, celle-ci peut en partie expliquer la sévérité de certaines situations de vacance. Deux grands types de localisation ont été distingués : celle en tissu urbain constitué et celle en périphérie.

Communes accueillant les situations de vacance sévère repérées



	Tissu urbain constitué		Périphérie			
	Centre-ville/ bourg	Quartiers mixtes	Entrée de ville ou de bourg (zones mixtes)	Zones à dominante commerciale de proximité	Zones à dominante commerciale intermédiaire	Zones à dominante commerciale régionale
Hypermarchés			Pineuilh Ancien hypermarché Leclerc - partiellement occupé par un drive - site Arbalestrier (durée de vacance partielle : 7 ans)			
Supermarchés			La Réole Ancien supermarché site Peyrefitte (durée de vacance > à 10 ans) Castillon-la-Bataille Ancien Leader Price (durée de vacance : 3 ans)	La Réole Ancien Leader Price (durée de vacance : 3 ans)		
Centres commerciaux & Galeries marchandes d'hypermarchés	Bordeaux CC Méridadeck (taux de vacance moyen : 16 % entre 2015 et 2018) Bordeaux Les Passages (taux de vacance moyen : 80 % entre 2015 et 2018) Bordeaux CC Saint-Christoly (taux de vacance moyen : 31 % entre 2015 et 2018)	Bordeaux CC du Leclerc-Chartrons (taux de vacance > 60 % entre 2010 et 2014) Cenon CC La Morlette (taux de vacance ≈ 20 % printemps 2019)	Pineuilh Ancien CC de l'hypermarché Leclerc - site Arbalestrier (durée de vacance partielle : 7 ans)	Villenave d'Ornon Galerie Géant Casino (taux de vacance moyen : 21 % entre 2015 et 2018)	La-Teste-de-Buch Galerie Hyper Intermarché (taux de vacance moyen : 20 % entre 2017 et 2019) Gujan-Mestras Galerie Hyper U (taux de vacance moyen : 33 % entre 2018 et 2019) Saint-André de Cubzac Galerie Géant Casino (taux de vacance moyen : 19 % entre 2017 et 2019) Lormont Galerie CC les Quatre Pavillons (taux de vacance moyen : 17 % entre 2017 et 2019)	
GMS spécialisée (avec parking mutualisé) et Retail park		Saint-André de Cubzac Ancien Bricomarché (durée de vacance : 3 ans)		La Réole Anciens Abribat et La Foir'Fouille (durée de vacance : 3 ans) Saint-Seurin sur l'Isle Retail park à proximité du Super U (taux de vacance ≈ 60 % printemps 2019)	Gujan-Mestras Retail park autour de l'Hyper U (taux de vacance ≈ 30 % printemps 2019)	
GMS spécialisée (sans parking mutualisé)	La Réole Ancien Gamm'Vert (durée de vacance : 4 ans ¹) Castillon-la-Bataille Casti Prix (durée de vacance : 2 ans) Carbon-Blanc Ancien Nuances et Décoration (durée de vacance : 5 ans)	Belin-Béliet Ancien Mr Bricolage (durée de vacance : 5 ans)	Camblanes-et-Meynac Ancienne pépinière Roque (durée de vacance : 11 ans)		Biganos Ancien Kiloutou (durée de vacance : 4 ans)	Bègles Ancien Laurie-Lumière (durée de vacance : 3 ans)

Situation révolue

Site disposant d'un projet



Supermarchés isolés en périphérie urbaine

GMS spécialisées insérées en tissu urbain



Centres commerciaux et galeries marchandes

GMS spécialisées de périphérie

1. Le bâtiment quitté par Gamm'Vert il y a 14 ans a été exploité par une boîte de nuit entre 2013 et 2015.

Sources : a'urba, Codata.

Chacune de ces deux implantations se décline en sous-catégories : le centre-ville et les quartiers mixtes pour le tissu urbain constitué et, pour la périphérie, des secteurs mixtes situés en entrée de ville ou de bourg, ainsi que trois types de zones à dominante commerciale (de proximité, d'échelle intermédiaire ou d'échelle régionale).

Ces sous-espaces renvoient donc à un gradient centre-périphérie, mais aussi au degré de mixité de l'activité commerciale avec d'autres fonctions urbaines (habitation, artisanat, équipements publics...) et, pour les zones à dominante commerciale, à une estimation de leur degré d'attractivité ;

- le **format commercial** pourrait également faire partie des facteurs influençant le risque de vacance sévère. On l'a vu, les statistiques tirées de la base Codata attestent que les taux de vacance divergent sensiblement selon qu'ils sont par exemple observés dans les *retail parks* ou dans les centres commerciaux. Cinq types de formats sont distingués dans le tableau : pour l'alimentaire selon leur surface de vente (super ou hypermarchés) et, pour le non alimentaire, suivant la surface moyenne de leurs cellules commerciales et selon qu'ils s'inscrivent ou non dans un ensemble commercial (c'est-à-dire qu'ils mutualisent ou non une voirie d'accès ou un parking).

Cette grille de lecture est évidemment simplificatrice puisque la commercialité dépend de nombreux autres facteurs (notamment de la dimension de la zone de chalandise, qui n'est qu'imparfaitement appréhendée dans ce tableau) et qu'au-delà du format commercial, la qualité du bâti n'est par exemple pas intégrée. **Le couple format commercial / localisation présente néanmoins l'intérêt de correspondre à certains critères de sélection des locaux par les principales enseignes qui exercent une activité en France.** Celles-ci ont en effet développé des « concepts » commerciaux qui exigent une certaine surface de vente ainsi qu'un format relativement standardisé de bâti et d'environnement immédiat (en termes par exemple d'accès extérieurs, de facilité de stationnement et de colocalisation avec d'autres commerces). Certains couples format commercial / localisation pourraient ainsi perdre leur attrait aux yeux des enseignes (et/ou de leur clientèle) et devenir plus vulnérables.

Sur la base de ce classement, **quatre grandes catégories** ont été établies pour tester la validité des hypothèses précédentes. Elles sont utilisées pour tenter d'identifier des causalités communes aux situations de vacance sévère repérées et, de la même façon, pour interroger les types d'externalités négatives (de préjudices) qu'elles peuvent être amenées à provoquer. Il ne s'agit pas de négliger que chacune des situations est singulière et que les causes de la fragilité des locaux commerciaux sont

à chaque fois multifactorielles tandis que les préjudices qu'ils peuvent engendrer peuvent difficilement être généralisés. L'analyse suivante des quatre grandes catégories vise néanmoins à **apporter des enseignements globaux. Elle doit donc être lue comme une tentative de produire des « faits stylisés » ou des « idéaux-types ».**

Enfin, on notera que le cas isolé de l'ancien hypermarché Leclerc de Pineuilh ne pouvait faire une catégorie à lui tout seul. Ce bâtiment d'environ 5 000 m² a été abandonné en 2012 dans le cadre du regroupement de deux surfaces de vente dans une nouvelle polarité commerciale, créée pour l'occasion et située sur la même commune. L'un des deux bâtiments abandonnés a été converti en Brico Leclerc. Une partie de l'autre bâtiment a été utilisée par la même enseigne comme structure drive, mais une moitié de sa superficie n'a pas trouvé preneur et reste vacante. Cette situation signale les risques de vacance durable associés à des déménagements d'enseigne lorsque la localisation initiale ne fait pas partie d'un site commercial actif. Mais en raison de sa spécificité, elle ne peut pas témoigner des risques associés au format « hypermarché » en tant que tel et il est difficile d'en tirer des enseignements généraux.

Catégorie 1 : les supermarchés isolés implantés en périphérie urbaine

Cette catégorie est représentée par trois petits supermarchés (d'une emprise au sol comprise entre 1 000 et 1 500 m²) qui présentent plusieurs points communs :

- tout d'abord, ces établissements sont situés à l'écart (ou, pour l'ancien Leader Price de La Réole, aux marges) d'une zone commerciale. Ils ne sont pas directement rattachés à une galerie marchande ni à un *retail park* et sont implantés en entrée/sortie de ville, dans des secteurs mixant des fonctions commerciales à des fonctions d'habitat et/ou industrielles et artisanales. De par leur localisation donc, **ces supermarchés ne tiraient pour l'essentiel leur attractivité que de leur propre offre ;**
- or, aussi bien à Castillon-la-Bataille qu'à La Réole, l'offre en grandes surfaces alimentaires est foisonnante. Malgré la fermeture de ces trois établissements, les unités urbaines de ces communes, qui comptent entre 6 500 et 6 900 habitants, restent chacune dotées d'un hypermarché et de deux supermarchés, dont l'un au moins relève d'une offre *hard discount* ;
- enfin, même si ces deux communes constituent la ville-centre d'un bassin de vie, celui-ci reste à dominante rurale avec un nombre d'habitants modeste et connaissant une **faible croissance démographique**. Ces deux bassins de vie accueillent également des **catégories sociales parmi les plus modestes** du département, avec



L'ancien Leader Price de La Réole borde la D 113.

un revenu disponible médian d'environ 18 000 € par unité de consommation (contre un peu plus de 21 000 € en Gironde).

Au total, ces situations de vacance sévère reflètent la concurrence importante à laquelle se sont livrées les enseignes du *hard discount* alimentaire au cours des années 1990 et 2000. En cherchant à renforcer leur réseau de boutiques, elles ont parfois ciblé des territoires déjà occupés par des concurrents, alors même que la faible dynamique démographique impliquait une opposition frontale. Les exploitations les moins rentables ont fermé. Dans au moins deux cas sur les trois ici recensés, les enseignes n'étaient pas propriétaires du local et ont donc pu le quitter à moindre frais. L'offre alimentaire étant déjà étoffée, aucune enseigne de supermarché n'a pour le moment souhaité prendre la suite.

De plus, la surface du bâtiment, la localisation du magasin en dehors du cœur d'une zone commerciale et les caractéristiques de la zone de chalandise ne favorisent pas la reprise du local par des enseignes non alimentaires. Celles-ci ont généralement besoin d'une locomotive à

proximité immédiate, et les principaux types d'offres non alimentaires justifiés par la zone de chalandise (jardinage, bricolage, équipement de la maison) sont du reste déjà présents sur les territoires concernés. Ainsi, la vacance prolongée des locaux commerciaux de cette première catégorie paraît résulter de la **combinaison de plusieurs facteurs : une situation de suroffre d'immobilier commercial dans un contexte d'agressivité concurrentielle, un emplacement peu propice au sein du tissu urbain, et le faible dynamisme démographique et socio-économique des territoires d'implantation** (qui limite les opportunités de nouveaux investissements commerciaux).

Au-delà des dommages pécuniaires directement supportés par les propriétaires des locaux, les préjudices sociaux potentiellement associés à ces situations de vacance sévère relèvent de deux catégories :

- bien que non établis dans un cœur urbain, ces locaux peuvent entraîner des **difficultés d'image et d'attractivité pour la commune** parce qu'ils sont situés en entrée de ville. C'est le cas de l'ancien Leader Price de La Réole, qui donne directement sur l'axe routier

principal et qui en fait une friche potentielle très visible, même si l'état du bâti n'est à ce jour pas dégradé.

En revanche, les deux autres cas, dont les locaux se détériorent progressivement, offrent moins de visibilité aux automobilistes, l'un étant placé à la fois en fond de parcelle et dans un virage de la départementale, l'autre étant entièrement masqué de la rue par une butte ;

- lorsque la parcelle est peu visible et n'est pas protégée par un grillage, les sites vacants **peuvent aisément être utilisés comme une décharge illégale**. Face à des actes de dépôt sauvage, le propriétaire du local de Castillon-la-Bataille a ainsi déjà été contraint d'envoyer des équipes de nettoyage pour évacuer 60 m³ de déchets accumulés sur le parking, lesquels avaient de surcroît impliqué une prolifération de rats. Même si, en raison d'une localisation dans un secteur peu dense, ce type de désagrément n'est en principe pas susceptible de frapper un nombre important de résidents ou d'acteurs économiques, il peut provoquer une exaspération dont les acteurs publics locaux seront rapidement informés.

Catégorie 2 : les centres commerciaux et galeries marchandes

Cette catégorie regroupe le plus grand nombre de cas de vacance sévère ici recensés (12 sur 26). Ces exemples se situent aussi bien en centre-ville ou dans des quartiers mixtes qu'au sein de zones commerciales, ce qui atténue l'impact du facteur de localisation et suggère l'hypothèse d'une possible perte de vitesse généralisée des galeries marchandes et des centres commerciaux.

L'analyse laisse effectivement à penser que, dans les cas repérés, certains motifs de fragilisation peuvent être associés à l'ensemble de ces formats commerciaux. Cependant, d'autres causes paraissent spécifiquement liées aux caractéristiques particulières des bâtiments et de leur structure de propriété, et d'autres encore à leur localisation.

L'évolution du comportement des consommateurs fait clairement partie des facteurs de fragilisation génériques. Les enseignes d'équipement de la personne, notamment, même si elles occupent encore une place importante dans l'assortiment de l'offre des galeries et des centres commerciaux, ont vu leur poids relatif chuter¹. Elles subissent en France un phénomène de **déconsommation** : leur chiffre d'affaires a diminué de 15 % au cours des dix dernières années², en lien notamment avec le développement des achats d'**occasion**. De plus, elles voient leur activité en boutique grignotée par la **vente en ligne**. Celle-ci aurait atteint une part de marché de 14 % sur l'habillement en 2018³. Des centres commerciaux tels

que Saint-Christoly et Mériadeck ont ainsi vu leur taux de vacance augmenter à la suite de fermetures d'enseignes de chaussures et de prêt-à-porter.

Parallèlement, alors que les flux de fréquentation des centres commerciaux sont orientés à la baisse depuis une décennie⁴, les enseignes du commerce spécialisé déplorent des **coûts d'exploitation qui ne diminuent pas et qui y sont plus importants que dans d'autres types d'espaces commerciaux**. Non seulement les loyers y sont dits élevés, mais les charges (nettoyage, sécurité...) y sont généralement refacturées aux commerçants tandis que les exigences en termes de plages horaires d'ouverture accroissent les coûts de personnel. **La rentabilité d'une boutique en galerie marchande ou en centre commercial peut ainsi être inférieure à celle de formats commerciaux où la fréquentation est moindre mais où les coûts sont moins élevés**⁵.

Ces motifs qui affectent l'ensemble des galeries et centres commerciaux ne paraissent cependant pas suffire à eux seuls à expliquer une vacance sévère. Ils doivent être jumelés avec un ou plusieurs autres.

Une caractéristique commune à une grande partie des cas de vacance sévère en Gironde renvoie à un bâti disposant d'un **faible degré d'ouverture sur l'extérieur** et connaissant une certaine dépréciation. La grande majorité des boutiques n'ayant pas d'accès à l'extérieur, c'est l'aspect général du bâti qui, au-delà des enseignes, assume la fonction de visibilité de l'ensemble commercial. Le cas du centre commercial Saint-Christoly est symptomatique. Situé au cœur du centre-ville de Bordeaux, il est « engoncé » aux niveaux 0 et -1 d'un bâtiment mixte de sept étages construit au début des années 1980 et caché derrière une façade de rez-de-chaussée offrant peu de perméabilité. La plupart des situations repérées nécessiteraient une simple réhabilitation, lorsqu'une apparence vieillissante entache l'attractivité de la galerie ou du centre commercial. Il en est ainsi de la galerie de l'Hyper U de Gujan-Mestras, dont l'enveloppe devrait être entièrement remodelée d'ici quelques mois. Certains

1. Au cours des cinq dernières années (2013-2018), au sein des centres commerciaux français, la part des boutiques de prêt-à-porter, de chaussure et de maroquinerie est passée de 36,2 % des emplacements actifs à 31 %. Le nombre de boutiques est resté quasiment stable (-0,2 %), tandis que le nombre d'emplacements totaux observés par Codata augmentait de 23,6 % (source : Codata digest, France, 2019).

2. Source : Institut français de la mode (Cf. LSA, « Mode : dix ans d'errements... et maintenant ? », 16 janvier 2019).

3. Cf. FEVAD, *Les chiffres clés 2019*, juin 2019.

4. Le CNCC suit depuis 2006 la fréquentation des centres commerciaux français à partir d'un panel de 100 centres. Entre 2010 et 2019, la fréquentation aurait diminué en moyenne d'un peu plus de 1 % par an. Selon l'observatoire Procos/Stackr (qui agrège des données captées sur 1 800 sites de commerce), la fréquentation des magasins en centres commerciaux aurait même diminué de 5 % par an en moyenne entre 2013 et 2018.

5. Cf. Procos, *Les centres commerciaux s'essouffent et doivent vite s'adapter*, tribune presse, octobre 2018.

cas mériteraient également un réaménagement des espaces intérieurs, jouant sur la luminosité et sur les couleurs pour rendre les cheminements des clients plus agréables. Dans quelques situations très spécifiques néanmoins, notamment pour des petits centres commerciaux construits dans les années 1960 dans des quartiers relevant aujourd'hui de la politique de la ville, une simple réhabilitation ne paraît pas suffisante et les bâtiments paraissent promis à une destruction (avec ou sans reconstruction). C'est le cas par exemple du centre commercial de la Morlette (Cenon).

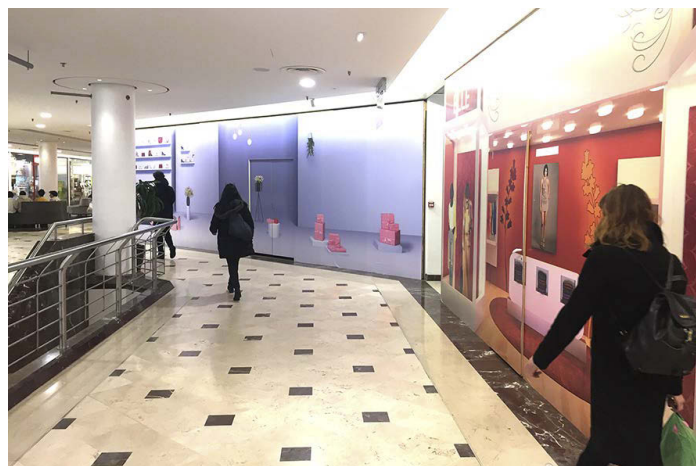
La structure de la propriété peut également jouer un rôle non négligeable en matière de vacance sévère, spécialement en freinant la capacité de porter de nouveaux projets. Plusieurs des galeries marchandes dont le bâti mériterait une réhabilitation sont ainsi en **copropriété**. Les « Quatre Pavillons » de Lormont disposent par exemple de 82 cellules appartenant à une quarantaine de copropriétaires. Un projet de rénovation axé sur l'aspect paysager du parking n'a semble-t-il pas pu aboutir pour cette raison. Une copropriété peut également entraîner des difficultés de cohérence dans l'offre commerciale des centres et un manque de complémentarité des enseignes (le « *merchandising mix* »), entachant la lisibilité et l'attractivité générale de l'ensemble commercial. La situation de « Mériadeck - Les Passages » (situés au cœur d'un ensemble d'immeubles d'habitation) illustre également les contraintes que peut imposer une copropriété, celle-ci refusant que des activités de type bar ou brasserie soient implantées aux entrées du centre commercial. Alors qu'elles renforceraient le flux, elles pourraient aussi générer des désagréments refusés par les résidents.

Enfin, certains facteurs spécifiques, liés à la localisation, peuvent accentuer les fragilités de ce format commercial :

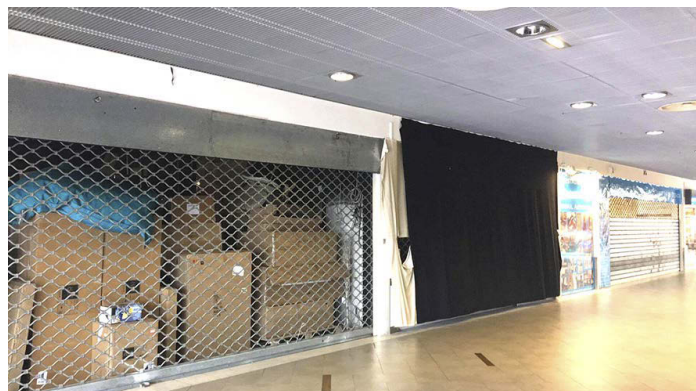
- Les galeries marchandes implantées dans les périphéries commerciales se trouvent généralement accolées à des hypermarchés. Or ceux-ci, notamment en raison du développement de moyennes surfaces spécialisées souffrant moins de l'image aujourd'hui dévalorisée de la consommation de masse et répondant à des demandes plus personnalisées des consommateurs, subissent en France une forte perte d'attractivité, avec des parts de marché qui s'effritent dans l'alimentaire et qui ont fortement diminué sur les autres rayons (habillement, électro-ménager, loisirs...). Pour les boutiques des galeries, **les hypers jouent ainsi probablement un moindre effet « locomotive »** qu'autrefois.

La galerie marchande de trois centres commerciaux :

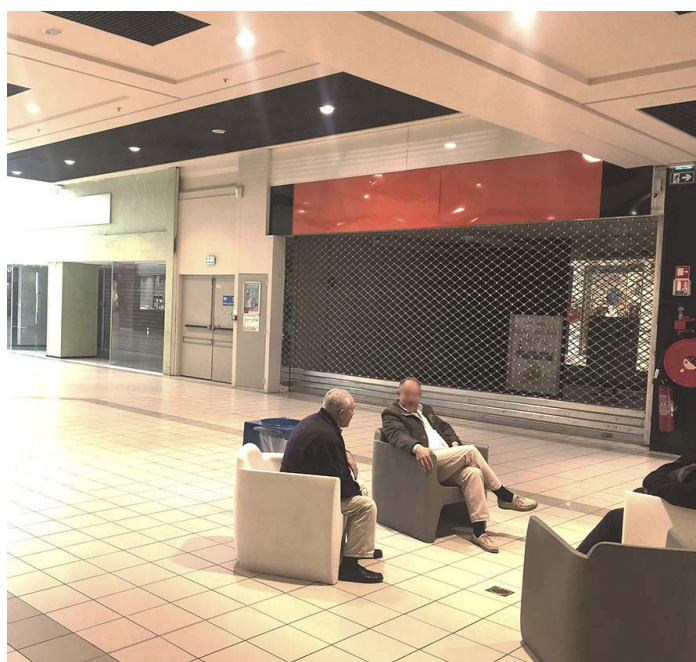
Saint-Christoly, Bordeaux



Cap Océan Intermarché, la Teste-de-Buch

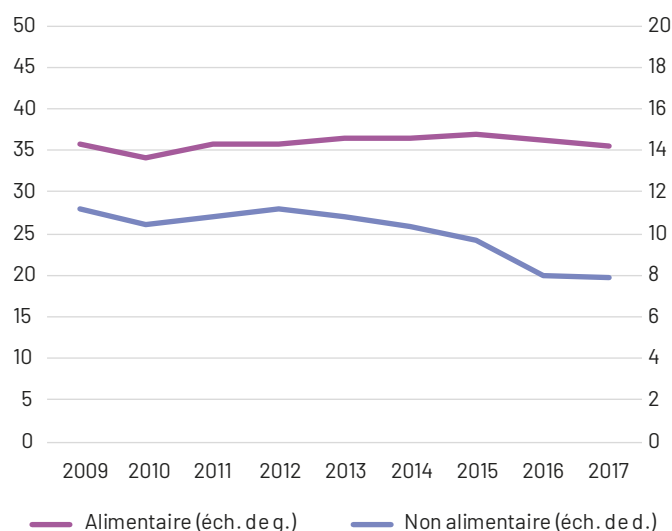


Les Quatre Pavillons, Lormont



Évolution de la part de marché des hypermarchés en produits alimentaires et non alimentaires (en %)

Source : Insee, Comptes du commerce



- Cela est particulièrement vrai lorsque l'enseigne alimentaire à laquelle se rattache la galerie subit un déclin avéré. Par rapport à ses concurrents, la marque Casino pâtit par exemple d'une image dégradée en termes de prix de vente¹. Trois parmi les onze situations repérées en Gironde sont attenantes à cette enseigne.
- On notera également que les galeries marchandes subissant une vacance sévère ne sont pas implantées au sein des plus grandes zones commerciales girondines (Bordeaux-Lac, Mérignac-Soleil, Rives d'Arcins). Les enseignes du commerce spécialisé continuent d'apparaître attirées par des zones dites « prime » bénéficiant d'une large aire de chalandise et d'un important flux de clientèle.
- Certaines zones commerciales girondines connaissent un développement accéléré, qui se fonde en partie sur la **concurrence qu'elles exercent sur des zones commerciales plus anciennes implantées à proximité**. Les galeries marchandes situées dans ces dernières peuvent alors connaître des taux de vacance élevés. C'est le cas de la galerie de l'hyper Intermarché de la Teste-de-Buch, dont la zone « Cap Océan » est concurrencée par les « Océanides », depuis son ouverture sur la même commune en 2014. C'est également le cas des galeries marchandes des zones commerciales implantées dans un faisceau nord-est de l'agglomération bordelaise, avec le développement de la zone commerciale de Sainte-Eulalie. Des commerces peuvent alors se transférer vers les secteurs à plus fort développement, parfois pour

retrouver un local dans une galerie marchande plus dynamique, parfois pour s'implanter sous un nouveau format générant de moindres coûts d'exploitation. Le déménagement de l'enseigne Intersport de la galerie marchande des « Quatre Pavillons » de Lormont vers le *retail park* « Les vergers d'Aquitaine » de Sainte-Eulalie en constitue un exemple parlant.

« Aujourd'hui pour les centres commerciaux, il faut absolument travailler sur l'expérience client et partir des attentes des consommateurs. »

En résumé, les situations de vacance sévère repérées dans les galeries marchandes et centres commerciaux de Gironde paraissent affectées par la combinaison de plusieurs phénomènes. Ces sites n'ont pas (pas encore ?) pu ou su s'adapter aux évolutions structurelles de la demande (crise de l'équipement de la personne, érosion de la consommation de masse et standardisée, attentes d'une expérience marchande plus aérée, plus végétalisée, offrant davantage de lumière naturelle...). Ils pourraient en partie rebondir en attirant de nouvelles propositions (loisirs, sport, restauration, santé...), en renforçant ou en faisant évoluer l'offre de leurs principaux attracteurs de flux ou en modernisant leur architecture et « l'expérience-client ». **Mais ils ont été entravés dans cette voie, soit par des obstacles intrinsèques (structure de propriété, difficultés financières de certains acteurs de la grande distribution, faible flexibilité du cadre bâti), soit par la création ou le développement d'autres zones ou centres commerciaux qui empiètent sur leur aire de chalandise et qui ont devancé ou empêché leur évolution potentielle.**

Si les causes de la vacance commerciale dans ces formats commerciaux apparaissent ainsi multifactorielles, les **préjudices sociaux semblent quant à eux relativement limités**. La vacance, même sévère, reste en effet généralement invisible de la rue ou des axes routiers, ce qui n'impacte donc pas directement l'image de la ville. Les gérants des sites peuvent aussi parvenir à la masquer partiellement aux yeux des visiteurs intérieurs (vitrophanie, occupations temporaires...). Par ailleurs, dans les différents cas examinés dans cette étude, une forte vacance dans les galeries ne semble pas rejaillir directement sur le chiffre d'affaires des grandes surfaces alimentaires.

Certaines conséquences spécifiques peuvent toutefois être notées :

- Certains centres commerciaux, tels que la Morlette,

1. Cf. Observatoire Bonial-Dauvers, *La perception des prix et des promotions dans les enseignes d'hypers, de supers et de discount*, juin 2019.

peuvent être associés à un **sentiment d'insécurité**, non seulement le soir et la nuit, mais aussi en journée compte tenu de l'état des bâtiments et du fort taux de vacance ;

- Le cas de Saint-Christoly laisse supposer que l'image flétrie d'un centre commercial en centre-ville pourrait **limiter la commercialité des rues mitoyennes**, où une proportion – certes limitée – des commerces en pied d'immeuble présente un aspect légèrement moins soigné que dans d'autres secteurs du centre-ville ;
- Le centre commercial du Leclerc Bordeaux-Chartrons, implanté à l'écart de l'hypermarché dans le bâtiment art déco de l'ancienne gare Saint-Louis, avait été progressivement quitté par ses commerçants au cours des années 2000. Il a fait l'objet d'**occupations illégales** pendant plusieurs années avant que le propriétaire n'engage un important investissement pour construire un nouvel hypermarché et rénover le centre commercial (celui-ci a rouvert en 2015 et est aujourd'hui entièrement commercialisé).

Catégorie 3 : les GMS spécialisées insérées dans un tissu urbain constitué

Cette catégorie est composée de cinq locaux accueillant ou ayant accueilli des grandes et moyennes surfaces spécialisées, implantés soit en cœur de villes ou de bourgs soit dans le tissu urbain à proximité de quartiers d'habitation. Il s'agit de bâtiments unicellulaires dont l'emprise au sol s'élève en moyenne à 1 200 m², mais s'échelonne entre quelque 430 m² (ancien Casti Prix à

Castillon) et environ 2500 m² (ancien Bricomarché à Saint-André-de-Cubzac).

La vacance de quatre des cinq cas repérés dans cette catégorie s'explique par le déménagement des enseignes vers une zone commerciale périphérique située à quelques kilomètres de leur implantation initiale¹. Ce déplacement du lieu de vente leur a généralement permis d'accroître la surface de vente, manifestant un potentiel de développement. Il trahit peut-être aussi une stratégie prospective des enseignes, qui pouvaient craindre qu'un concurrent ne s'implante à leur périphérie.

Ce phénomène de délocalisation, jumelé au fait que la vacance de ces locaux se soit prolongée pendant plusieurs années, illustre ainsi le **pouvoir de captation de la périphérie** et, corrélativement, la **faible attractivité des centres des petites villes** pour les enseignes de GMS. De manière symptomatique, on notera que, lorsque les locaux sont à nouveau occupés après une longue période de vacance (c'est le cas à Castillon et à Belin-Béliet), les commerçants repreneurs ne relèvent pas de groupes nationaux mais de petites enseignes exerçant à une échelle locale, qui ont sans doute des concepts commerciaux moins préformatés et des exigences de rentabilité moins élevées que les enseignes nationales.

Depuis plusieurs décennies, les zones commerciales périphériques ont offert aux GMS plusieurs avantages compétitifs clés, par rapport aux implantations dans les

1. La vacance du cinquième local, l'ancien Mr Bricolage de Belin-Béliet, s'explique sans doute par une zone de chalandise trop restreinte pour assurer la rentabilité de l'activité.



Le local du centre-ville de Carbon-Blanc a été quitté par une enseigne ayant déménagé sur la polarité commerciale de Sainte-Eulalie.



tissus urbains. D'abord, le développement de l'étalement urbain a créé une croissance différentielle de la population au détriment des cœurs des bassins de vie et, tout à la fois, s'est accompagné d'un fort accroissement des déplacements motorisés. Face à la faible disponibilité d'espaces de stationnement privatifs dans les villes, des emplacements commerciaux périphériques ont fleuri à proximité des grands axes de circulation, où le coût et la disponibilité du foncier permettait de créer de grands parking. Ensuite, les GMS non alimentaires privilégient généralement une localisation à proximité d'autres attracteurs commerciaux. Elles ont suivi les grandes surfaces alimentaires au cœur des polarités commerciales où transitent les principaux flux de clientèle. Parallèlement, elles ont conçu des **concepts commerciaux exigeant des surfaces et des formats essentiellement disponibles sur des zones commerciales périphériques**. La faible présence de grandes surfaces alimentaires dans les centres-villes, mais aussi la rigidité du tissu bâti et la difficulté de remembrer les cellules commerciales jouent à leur tour contre les implantations en tissu urbain, en tout cas dans les petites villes¹.

En matière d'enjeux sociaux, la vacance de longue durée de bâtiments de grande taille localisés au cœur du tissu urbain engage d'abord **l'image de la ville**. Elle préoccupe les acteurs publics du territoire, qui peuvent y voir un signe de déclin. D'autant que certains de ces bâtiments, qui avaient déjà un bâti ancien, se sont encore davantage

dégradés pendant leur inoccupation. Un second type de préjudice, en partie induit par la localisation en milieu urbain, est le potentiel qu'ils offrent à des occupations illégales et donc à des **risques en termes de sécurité et de salubrité publiques**. Le bâtiment de La Réole par exemple a déjà subi des squats et un départ de feu.

« Un local commercial vide, c'est une zone de squat, une zone de non-droit. »

Catégorie 4 : Les GMS spécialisées de périphérie

Cette dernière catégorie agrège des locaux qui accueillent ou ont accueilli des GMS non alimentaires et qui sont implantés dans des secteurs périphériques (mixtes ou à dominante commerciale). Elle regroupe des situations très hétérogènes. Certains bâtiments font partie d'un ensemble commercial (partageant une entrée sur la voirie et mutualisant un parking), d'autres non. Certains locaux sont unicellulaires, d'autres sont segmentés en plusieurs cellules. La plupart des locaux sont situés à proximité d'autres activités commerciales, y compris alimentaires, mais la friche de Camblanes-et-Meynac est en dehors d'une zone commerciale.

1. L'exemple de l'implantation d'une FNAC au centre-ville de Libourne, à la suite d'une intervention immobilière volontariste de la part de la municipalité, montre *a contrario* que certaines marges de manœuvre restent disponibles dans les villes de dimension plus importantes



Zone commerciale Grand Large, Gujan-Mestras



Retail parc de Saint-Seurin-sur-l'Isle.

Cette grande diversité de cas emporte également une grande variété de causes de vacance sévère, qui peuvent parfois agir seules ou se cumuler :

- Une première raison peut être liée à la zone commerciale sur laquelle les locaux sont implantés. Celle-ci peut notamment subir la **concurrence d'une zone plus attractive**. L'enseigne Aribat a par exemple quitté La Réole pour se relocaliser à Langon. De même, trois enseignes du *retail park* de l'Hyper U de Gujan-Mestras se sont déplacées sur le nouveau *retail park* de la Teste-de-Buch. Les zones commerciales concurrencées peuvent alors riposter en engageant de nouveaux investissements et en s'efforçant d'attirer de nouvelles enseignes. D'autres paraissent en revanche avoir des difficultés à réagir et restent fragilisées, en ne parvenant pas à contrer des taux d'évasion commerciale relativement importants et **en se spécialisant progressivement sur des positionnements commerciaux de moindre qualité**. La zone commerciale de Saint-Seurin-sur-l'Isle, concurrencée par celles de Coutras, de Montpon-Ménestérol et de Libourne, accueille ainsi un bâtiment de plus de 3 000 m² divisé en une vingtaine de cellules, qui étaient remplies par de petits commerces de proximité (coiffeur, salon d'esthétique, laverie automatique, toiletteur pour chiens...) et par des enseignes d'équipement de la personne à bas prix (Défi mode, La

Halle aux chaussures...). Les liquidations de celles-ci (dont les difficultés se situaient à l'échelle nationale) et le taux de rotation important des petits commerçants ont contribué à un taux de vacance très élevé.

- Une seconde raison a trait aux **intentions du propriétaire** des locaux. La pépinière de Camblanes-et-Meynac a par exemple fermé en 2008 à la suite d'un événement familial douloureux pour le propriétaire et celui-ci se serait désintéressé de son bien pendant un certain temps. Inversement, certains propriétaires immobiliers disposant d'une solide assise financière peuvent supporter le **portage foncier** d'un local vacant pendant plusieurs années. Ils ont les moyens d'attendre une évolution positive de la conjoncture commerciale qui leur permettrait de vendre ou de louer leur local à un meilleur prix qu'aujourd'hui. C'est le cas du local de l'ancien Kiloutou, offrant un emplacement très favorable au cœur de la zone « Les portes du delta » à Biganos. Son propriétaire se propose de le céder à un prix que plusieurs commerçants potentiellement intéressés, y compris de grandes enseignes nationales, ont jusqu'à présent tous trouvé excessif.
- En troisième lieu, l'inadaptation de certains bâtiments ou l'**état du bâti** peut renforcer la durée de la vacance. Lorsque les besoins vont au-delà d'un simple

réaménagement intérieur ou d'une rénovation de la façade, l'état du local limite le nombre de repreneurs potentiels à ceux qui sont prêts à investir sur une réhabilitation lourde voire sur leur démolition-reconstruction. Un exemple original est fourni par la négociation qui s'est engagée il y a presque dix ans entre le propriétaire du bâtiment de Saint-Seurin-sur-l'Isle et un commerçant qui envisageait d'y louer une cellule. Devant les risques de fuites liées à l'état de la toiture, celui-ci a contesté une clause du bail par laquelle le propriétaire cherchait à s'exonérer des grosses réparations du local (au sens de l'article 606 du code civil) et a finalement préféré investir dans la construction d'un nouveau local.

- Enfin, la durée de la vacance peut se prolonger en raison de **contraintes juridiques**. Au-delà du délai éventuellement nécessaire à l'obtention d'un permis de construire, trois types de situations peuvent contribuer à retarder des projets portant sur des sites en friche : d'abord, des réglementations liées au droit du sol peuvent complexifier de nouveaux projets (par exemple, le terrain d'assiette d'un projet portant sur l'ancienne pépinière Roque à Camblanes-et-Meynac est concerné par un plan de prévention des risques inondation et le porteur de projet a dû retravailler celui-ci plusieurs fois pour en tenir compte) ; ensuite, lorsque la vacance d'un local commercial excède trois ans, une nouvelle demande d'autorisation d'exploitation commerciale doit être sollicitée auprès de la CDAC et, en cas d'appel, de la CNAC ; enfin, si le bâtiment est occupé illégalement, les démarches liées à une procédure d'expulsion peuvent également ralentir de nouveaux projets privés (cela est le cas pour le projet de démolition-reconstruction de la friche Laurie Lumière à Bègles).

Les préjudices associés à cette quatrième catégorie de couple localisation / format commercial peuvent être similaires à certains d'ores et déjà décrits pour d'autres catégories (risques d'image pour la commune lorsque le bâtiment vacant se situe sur un axe passant à l'entrée de la ville, potentiel de squats, problèmes d'hygiène et de sécurité...). Les locaux subissant une vacance prolongée sur une zone commerciale peuvent aussi générer des répercussions (réelles ou supposées) sur la commercialité du reste de la zone. Les commerces situés à proximité peuvent dénoncer des atteintes portées à l'image de la zone et à son attractivité, voire pour certaines zones commerciales où les situations de vacance sévère s'accumulent, des **risques de dépréciation**. La perte de commercialité peut être d'autant plus importante qu'elle affecte des zones de petite taille, où la fréquentation des commerces est corrélée à celle d'un petit nombre d'autres enseignes.

3.3 Premiers enseignements de l'état des lieux

La grille de lecture adoptée ici montre que tant les causes de vacance sévère que les types de préjudices potentiels dépendent en partie du couple format / localisation. Cependant, les causes s'avèrent généralement complexes et multifactorielles, tandis que la probabilité d'apparition de préjudices sociaux paraît difficile à modéliser. Il apparaît aussi que, quels que soient leur format et leur localisation, tous les types de locaux commerciaux peuvent être concernés par des épisodes de vacance importante.

Inversement, il faut souligner que les locaux relevant des catégories distinguées ici ne sont pas forcément structurellement fragiles et sujets à de la vacance. L'état des lieux réalisé ne pouvant prétendre à l'exhaustivité et le travail de repérage s'étant focalisé sur l'identification de la vacance, il n'est en effet pas possible d'en inférer des probabilités de vacance sévère pour chacune des catégories produites. **Même dans les catégories qui peuvent paraître les plus fragiles, de nombreux locaux ne sont pas aujourd'hui vacants** mais exploités. Il reste ainsi des GMS spécialisées situées en centre-ville (Roumegoux et Gilles à Gradignan, Garonne Bricolage à La Réole, Weldom à Castillon-la-Bataille, etc.). Il existe de même des supermarchés, y compris de *hard discount*, implantés en entrée de ville, à l'écart ou en marge d'une zone commerciale (Netto à La Réole, Leader Price à Lanton, etc.). Aussi, sur les 32 centres commerciaux observés en Gironde par Codata, presque la moitié affichaient une vacance inférieure à 5 % en 2018, qui peut donc s'expliquer par une rotation normale des commerces.

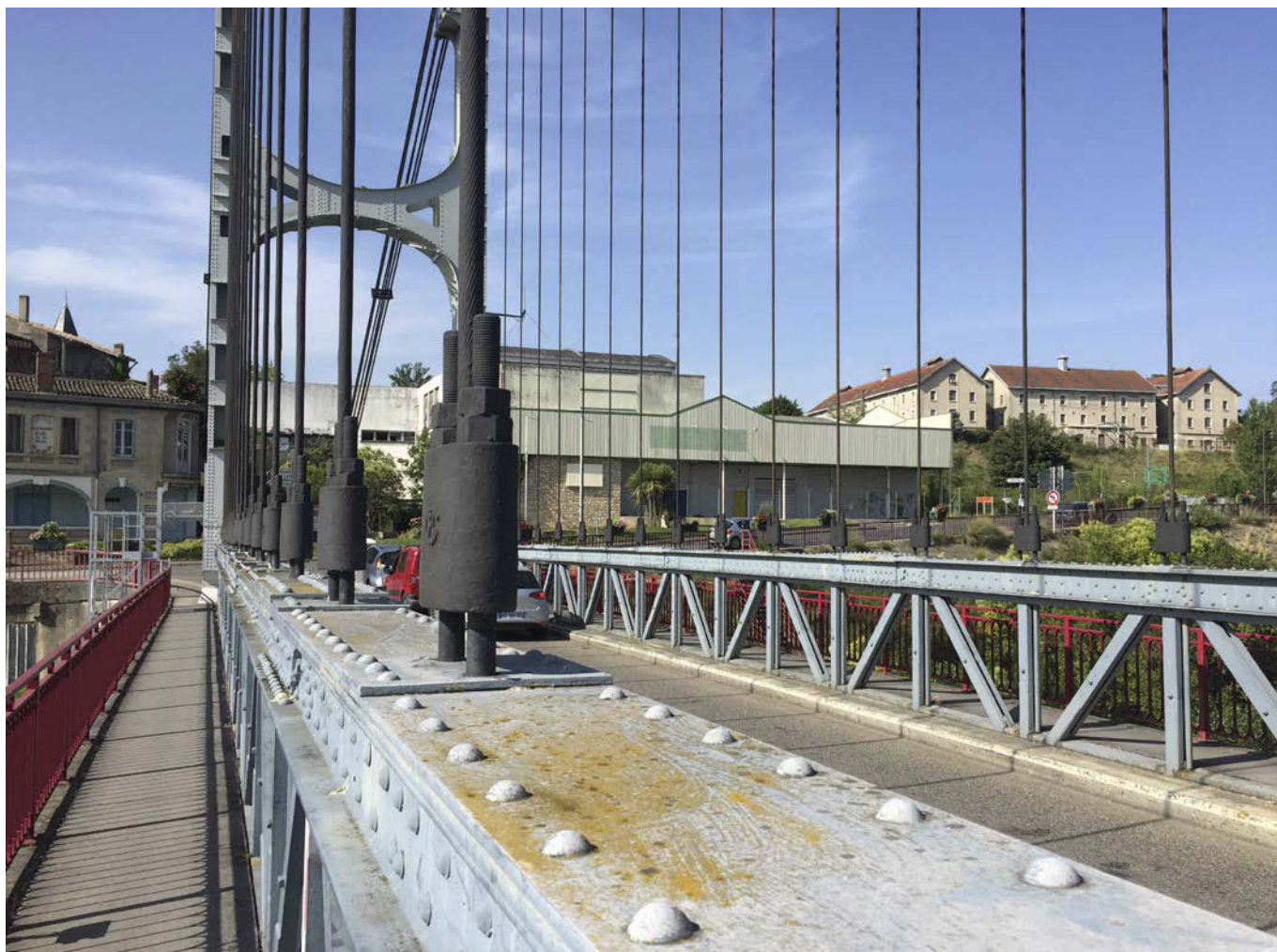
Au total, en raison de la multifactorialité des causes, **aucun couple format / localisation ne peut s'estimer immunisé contre la vacance sévère, de même qu'aucun type n'apparaît forcément condamné**.

Les 26 cas repérés dans cette étude attestent également qu'il existe une **forte mutabilité spontanée des situations**, c'est-à-dire un vrai potentiel de réversibilité. Pour au moins 14 d'entre eux, des projets d'investissement privés sont en cours ou des rebonds ont d'ores et déjà pu être observés qui ont mis fin à la vacance. Il semble qu'il y a aujourd'hui, en Gironde, peu de cas désespérés. L'exemple de Camblanes-et-Meynac montre que même un foncier commercial en déshérence depuis plus de dix ans peut à nouveau intéresser des investisseurs. Cela suppose néanmoins, à l'évidence, qu'il dispose d'une commercialité potentielle (en termes d'accessibilité, de visibilité, de dynamisme de la zone de chalandise, etc.).

En passant de la notion de vacance sévère à celle de friche (c'est-à-dire en ajoutant à la première l'idée d'externalités sociales, tels qu'elles peuvent se traduire par les préoccupations des acteurs publics locaux), **peu de cas de friches commerciales ont pu être identifiées en Gironde.**

La catégorie la plus fournie en situations de vacance sévère, les centres commerciaux, offre généralement peu d'externalités négatives directes (hormis leur surconsommation d'espace artificialisé) en raison de leur faible degré d'ouverture sur l'extérieur.

Néanmoins, et même s'il n'a pas été possible d'interroger l'ensemble des acteurs publics locaux du département, quelques situations peuvent bien être qualifiées de friches. Il en est ainsi, par exemple, des centres commerciaux Saint-Christoly (à Bordeaux) et la Morlette (à Cenon), de l'ancien magasin d'usine Laurie Lumière (à Bègles), des locaux de l'ancien Gamm'Vert (à La Réole) et ceux de l'ancienne pépinière (à Camblanes-et-Meynac). Et trois parmi ces cinq exemples connaissent aujourd'hui un nouveau projet en cours d'aboutissement.



L'ancien Gamm'Vert du centre-ville de La Réole est situé au débouché du pont qui traverse la Garonne

Comment se repérer au sein de la diversité des causes et des préjudices ? Est-il possible d'anticiper les risques de survenue d'une friche et d'évaluer ses dommages ?

4 Causes et préjudices potentiels de la vacance sévère

Ce chapitre revient sur les causes et les préjudices qui ont été identifiés lors de l'état des lieux. Il cherche à monter en généralité et à en proposer des classifications, afin d'apporter des outils aux acteurs publics locaux qui pourraient être confrontés à l'apparition de friches.

4.1 Proposition d'une typologie des causes

La vacance sévère correspond à un problème d'inadéquation entre, d'un côté, l'offre de locaux commerciaux par des propriétaires ou des investisseurs et, de l'autre, la demande formulée par des commerçants. Lorsqu'il y a ajustement entre l'offre et la demande (voir le schéma ci-contre), les parties sont réunies par un contrat de location (ou de cession), sur lequel sont notamment indiquées l'adresse du local ainsi que ses caractéristiques physiques (la surface de vente, la présence de réserves, sa conformité aux normes - environnementales, PMR... -, etc.), et qui précise le montant du loyer (ou le prix de vente).

Au-delà des possibles problèmes liés au niveau des loyers ou des prix (cf. encadré page suivante), on se propose de résumer les facteurs pouvant concourir à l'inadéquation entre l'offre et la demande sous les **trois motifs principaux** suivants :

- des imperfections ou frictions sur le marché ;
- l'évolution de la commercialité d'un site ;
- l'attractivité déclinante de certains formats commerciaux.

Si le premier motif ralentit ou entrave la rencontre entre l'offre et la demande, les deux suivants sont à même de provoquer un déficit de demande et/ou un excès d'offre.

L'échelle à laquelle la vacance est observée doit influencer l'interprétation des causes. En effet, constater une vacance de longue durée à l'échelle d'une seule cellule ou d'un seul bâtiment commercial conduit à privilégier l'hypothèse d'imperfections du marché.

Lorsqu'une polarité commerciale dans son ensemble connaît un taux de vacance élevé, il s'agit probablement de facteurs territoriaux (au sens large du terme) affectant la commercialité du site. Enfin, si la vacance frappe de manière récurrente certains formats commerciaux à l'échelle de plusieurs bassins de vie, il est permis de penser que ces formats deviennent progressivement inadaptés à la demande.

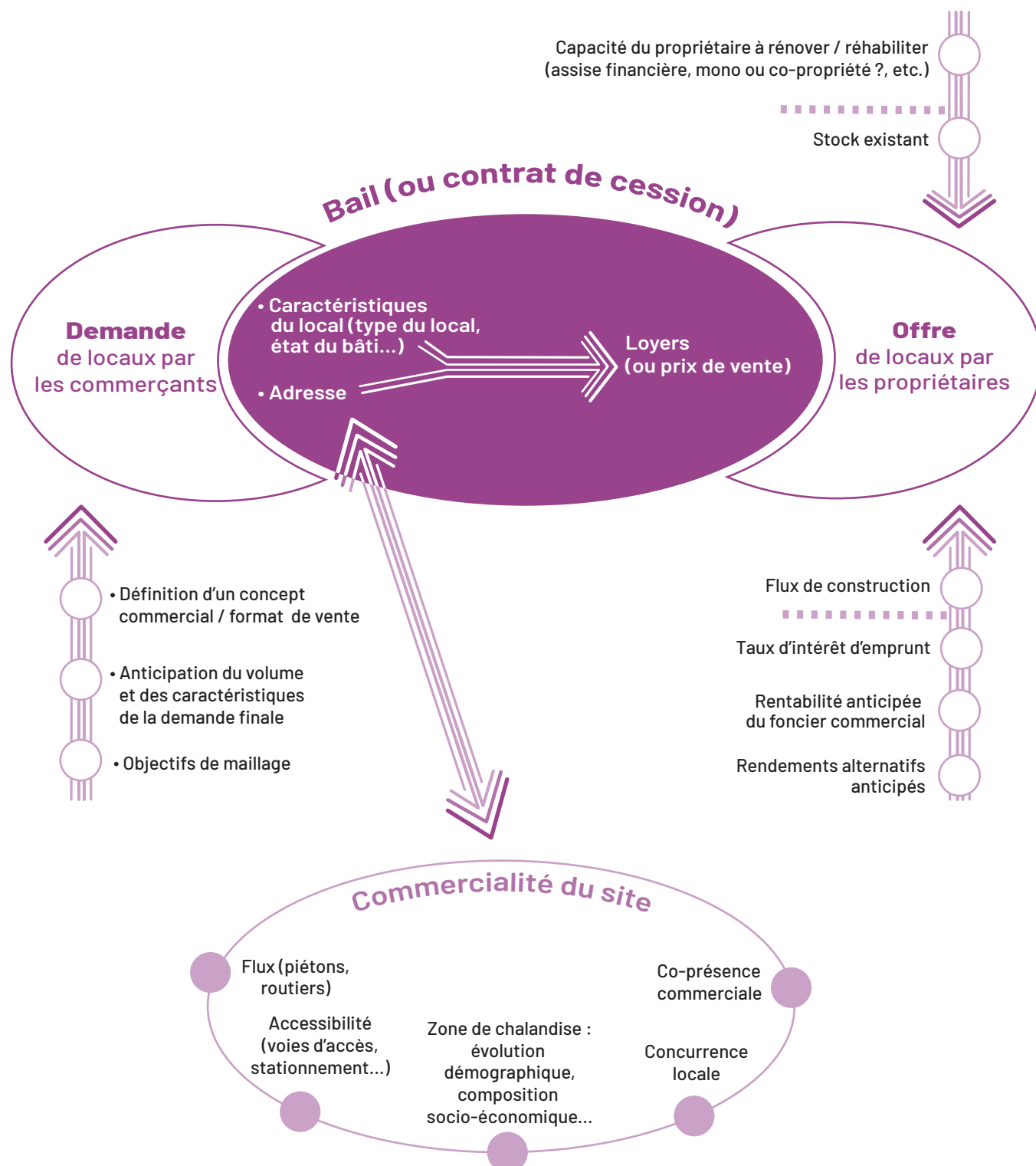
Une recherche efficace des causes reste néanmoins une entreprise complexe parce que chacun de ces trois motifs renvoie lui-même à plusieurs explications potentielles. En outre, même si parfois une seule raison peut suffire à ce qu'un local commercial reste inexploité, plusieurs facteurs peuvent s'imbriquer, relevant eux-mêmes d'un ou de plusieurs de ces trois niveaux d'interprétation.

Les imperfections de marché

La notion d'imperfection de marché peut ici renvoyer à plusieurs phénomènes, correspondant à des biais de comportements ou à des structures de marché non-optimales :

- Des **obstacles dans un processus de rénovation ou réhabilitation d'un local**. Même lorsque l'investissement offre un rapport rentabilité / risque suffisant à le justifier, certains blocages peuvent se manifester tels que des problèmes de propriété éclatée (copropriété, succession), l'insuffisance des garanties financières que le propriétaire peut offrir pour obtenir un crédit bancaire, voire le désintérêt temporaire d'un propriétaire, etc.
- Des **erreurs d'anticipation** de la part d'une foncière ou d'un investisseur qui, par exemple, construit « le *retail park* de trop » sur un site commercial qui jusqu'ici fonctionnait bien ; ou de la part d'un propriétaire-exploitant qui déménage sur un autre site en pensant que le local inutilisé trouvera rapidement preneur.
- Des **difficultés à ce que l'offre et la demande se rencontrent**, notamment sur certains secteurs ruraux. Les acteurs privés de la commercialisation, dont une

L'offre et la demande de locaux commerciaux et leurs principaux déterminants



partie des gains est proportionnelle au montant du loyer ou de la transaction, peuvent rechigner à y intervenir lorsque les prix de marché y sont peu élevés.

- Des situations de **vacance « stratégique »** dans lesquelles un propriétaire-exploitant, qui a déménagé son activité au sein de la même zone de chalandise, ne souhaite pas vendre le local déjà amorti qu'il vient de quitter parce qu'il y craint l'installation d'un concurrent. Ou dans lesquelles un propriétaire considère que le prix du marché reste supérieur aux offres qu'il reçoit et a les moyens de porter un foncier inoccupé pendant plusieurs années.
- Des **délais** parfois longs entre la décision d'investir et la finalisation du projet. Il peut s'agir du temps nécessaire à concevoir le projet et à réaliser les travaux, mais aussi à répondre à des contraintes juridiques ou administratives (cf. *supra* p. 24).

L'évolution structurelle de la commercialité

L'évolution structurelle de la commercialité correspond aux dégradations soudaines ou progressives qui peuvent frapper les différents avantages dont disposait un emplacement du point de vue des commerçants. La notion de commercialité étant protéiforme, cette évolution peut prendre de nombreux visages.

• Modification des flux

Des emplacements commerciaux installés le long d'un axe routier important (entrée de ville notamment) peuvent par exemple voir leur commercialité drastiquement affaiblie lors de l'ouverture d'une nouvelle offre routière permettant de le contourner. Selon les autres caractéristiques du site, la répercussion en termes de vacance peut être rapide ou lente. Le local de Carbon-Blanc a été construit sur l'ancienne route de Paris en 1966 (soit un peu avant l'ouverture du tronçon autoroutier qui la longe). Pendant longtemps exploité comme commerce de meubles au détail, il était encore occupé entre 2010 et 2014 par un commerce de peinture principalement destiné à des clients professionnels (le facteur localisation étant moins prédominant pour les activités interentreprises que pour le commerce de détail), avant de rester vacant depuis.

• Altération de l'accessibilité

L'évolution de l'accessibilité d'un site, par exemple parce que la facilité de stationner s'est dégradée alors même que la clientèle utilise davantage des véhicules individuels, peut également contribuer à détériorer sa commercialité relative, comme l'illustrent plusieurs cas de grandes et moyennes surfaces situées dans les centres de petites villes en Gironde.

• Influence de la colocalisation des commerces

Une dégradation de la commercialité peut découler de la fermeture d'un commerce jouant le rôle d'attracteur (une locomotive), qui laisse en déshérence des commerçants spécialisés non alimentaires (à l'exemple de l'impact du déménagement de l'hypermarché de Pineuilh sur le centre commercial qui le jouxtait).

• Répercussion de l'implantation d'une nouvelle concurrence

L'implantation d'un nouveau site commercial plus attractif dans le même bassin de vie (parce qu'il offre une architecture et un traitement paysager plus moderne, propose une offre plus large et plus profonde en raison de sa dimension, et/ou accueille des enseignes à fort pouvoir de séduction) peut fragiliser des zones commerciales établies antérieurement voire les faire vieillir prématurément. En atteste l'incidence, sur les autres sites commerciaux du bassin d'Arcachon, de l'installation successive d'un hypermarché, d'une zone commerciale et d'un vaste *retail park* à la Teste-de-Buch.

• Évolution socio-démographique

Il peut s'agir par exemple d'un choc économique sévère à l'échelle d'un bassin de vie, affectant le volume de la population et/ou le niveau de ses revenus. La fermeture de la raffinerie Shell de Pauillac en 1985, qui employait plusieurs centaines de salariés aux rémunérations élevées, en offre un exemple girondin. Cette évolution radicale de la commercialité avait alors fortement malmené les commerçants du centre-ville. Des événements similaires pourraient aujourd'hui se répercuter sur les grands formats commerciaux d'un bassin de vie.

L'attractivité déclinante de certains formats commerciaux

Le stock actuel de grands bâtiments commerciaux reflète la sédimentation de décisions d'investissement qui ont été prises au cours des décennies passées. Il est par nature vulnérable parce qu'il est confronté à une demande de locaux qui peut être plus versatile, déterminée par des anticipations de rentabilité pouvant être reformulées à tout moment¹. Il doit faire face aussi au flux des constructions neuves, dont les investisseurs sont avertis des tendances actuelles de la demande. Le stock peut néanmoins lui-même faire l'objet de nouveaux investissements destinés à l'adapter à la demande d'aujourd'hui et à lui redonner une nouvelle vie.

1. Cependant, à la différence d'un projet de nouveau point de vente, l'hypothèse d'un déménagement doit tenir compte, spécialement dans le commerce de détail, des risques liés à la perte d'une partie de la clientèle fidélisée.

Un problème de prix trop élevé ?

- Lorsque l'offre et la demande ne parviennent pas à se rencontrer, un réflexe bien établi tend à considérer que le problème renvoie à un prix trop élevé. Lors des entretiens réalisés dans le cadre de cette étude, plusieurs acteurs publics considéraient ainsi qu'il suffirait que le propriétaire accepte d'abaisser ses exigences en termes de loyers pour que tel ou tel local soit à nouveau exploité par un commerce.
- Cette règle du sens commun selon laquelle une baisse du prix accroît la demande a bien sûr une part de vérité. Cependant, l'emplacement exact du local exerce une influence primordiale dans le marché de l'immobilier de commerce, bien plus puissante que dans les marchés du logement ou d'autres activités économiques (bureaux, locaux d'activité)¹. La localisation fait partie des facteurs de production essentiels du commerce de détail. C'est pourquoi la demande de locaux commerciaux peut s'avérer très peu sensible au prix. De même qu'un viticulteur à la recherche d'un champ n'achètera pas, même à un prix dérisoire, le moindre hectare d'une terre dont le sous-sol et l'exposition ne sont pas propices à la culture de la vigne, un local commercial ne trouvera pas forcément un commerçant désireux d'y implanter son activité, même si le niveau du loyer est très faible. Inversement, certains sites dans le monde connaissent des loyers exorbitants (Times Square, les Champs-Élysées...) sans pour autant souffrir de vacance commerciale. Ainsi, **des loyers très élevés sont compatibles avec un fort taux d'occupation tandis que des loyers très bas ne signifient pas l'absence de vacance**.
- L'idée est parfois très ancrée que certains propriétaires de foncier commercial préféreraient conserver un local vacant et maintiennent à dessein des prix exagérément élevés. Elle pousse à rechercher des justifications à ce qui apparaîtrait sinon comme économiquement irrationnel. L'influence de la fiscalité est parfois évoquée. Or le propriétaire d'un local vacant reste redevable de la taxe foncière ; de surcroît, le dispositif lié au déficit foncier peut au mieux atténuer la perte liée au non-encaissement d'un loyer (via une optimisation fiscale sur d'autres revenus fonciers), mais ne permet en aucun cas de la compenser².
- Cela ne veut pas dire que certains cas de vacance ne correspondent pas à un problème de prix. Il est possible que certains propriétaires ne baissent pas suffisamment leurs prix ou leurs loyers, parce qu'ils n'ont pas encore perçu la diminution de la commercialité du site et considèrent toujours qu'ils parviendront à commercialiser leur local au niveau de prix ou de loyer justifié par une activité de commerce. Pour le propriétaire, le niveau de prix affiché avant une négociation peut également être conçu comme un signal adressé aux preneurs potentiels sur la commercialité du site.
- Enfin, il est possible également qu'en raison de l'incertitude planant sur l'avenir de plusieurs segments du commerce de détail, certaines enseignes cherchent à obtenir des diminutions de leurs coûts d'exploitation, spécialement lorsqu'elles prennent des engagements à long terme (en achetant l'immobilier ou en s'engageant sur des baux de longue durée).
- En synthèse, **la question du prix peut parfois masquer une détérioration structurelle de la commercialité d'un site. En outre, alors même qu'un propriétaire n'a aucun intérêt financier à conserver un local vacant, il peut considérer que cette détérioration n'est que conjoncturelle** et préférer attendre des offres qui répondent davantage à ses anticipations. Ceci peut être d'autant plus justifié qu'il ne peut légalement résilier un bail commercial que sous des conditions très limitatives. Enfin, un prix élevé peut être le point de départ d'une négociation.

1. Sur la fixation des prix dans le secteur de l'immobilier du commerce de détail, cf. Russel Schiller, *The Dynamics of Property Location*, Spon Press, 2001.

2. Certains acteurs considèrent que « même des locaux vacants peuvent avoir de la valeur du fait des mécanismes de défiscalisation du déficit foncier ». Cf. Repenser la périphérie commerciale, *Atelier « Montage opérationnel » - Fiche de synthèse*, juin 2019. Voir aussi AdCF*, *Revitalisation commerciale*, octobre 2019 : « une SCI peut laisser vacant un local et bénéficier d'une réduction d'impôts, en fonction de son régime fiscal, grâce au déficit foncier ». Depuis une décision du Conseil d'État (n° 400441 du 26 avril 2017), il est vrai que l'imputation des déficits fonciers ne peut plus être reprise lorsque le local cesse d'être loué ou est cédé. Cependant, cela ne signifie pas que le propriétaire a intérêt à le maintenir vacant (ni bien sûr à refuser de le céder). La vacance permet certes de générer un nouveau déficit foncier lorsque des intérêts d'emprunts sont encore versés, mais celui-ci ne compensera pas l'absence de perception des loyers. De plus, lors de la négociation des baux commerciaux, la taxe foncière est souvent mise à la charge du locataire. En cas de vacance, le propriétaire y reste assujéti et ne peut pas la reporter sur un tiers.

Les calculs de rentabilité réalisés par les commerçants mettent en regard les coûts d'exploitation associés à un emplacement (loyers ou amortissement, charges...) avec la commercialité du site (donc les perspectives de chiffre d'affaires et de marges), qui dépend elle-même des comportements des consommateurs. Dans ces évaluations, la question du format de vente (la surface de vente, l'architecture intérieure et extérieure, l'aménagement et l'équipement de ses abords immédiats, le type de localisation) entre généralement en ligne de compte. Il peut en effet être corrélé avec plusieurs éléments du « concept » commercial de l'enseigne : le positionnement commercial (de l'entrée de gamme au luxe), le type de clientèle ciblée (y compris son mode d'accès), la gamme plus ou moins large de références qui doivent être disponibles sur le point de vente, etc. C'est pourquoi la demande ne porte généralement pas sur des locaux commerciaux indifférenciés, mais sur des formats offrant des caractéristiques ou des qualités particulières.

Des situations de déséquilibre entre l'offre et la demande peuvent donc ne se manifester que sur certains segments du marché de l'immobilier commercial.

Depuis une dizaine d'années, l'évolution du comportement du consommateur s'est orientée dans deux directions en partie contradictoires : d'une part, la stagnation du pouvoir d'achat des ménages, conjuguée à la proportion croissante du budget consacré à des dépenses pré-engagées, conduit à renforcer l'influence du facteur prix dans les décisions de consommation ; d'autre part, la tendance sociologique lourde à l'individualisation des modes de vie et à la volonté de différenciation continue à se manifester en s'orientant dans de multiples directions, dans lesquelles chacun peut piocher selon ses valeurs ou préférences, mais aussi selon les envies du moment : le souci écologique, la praticité et la rapidité, la santé, le consommateur local, l'achat d'occasion, etc.¹.

Sans en être spécifiquement à l'origine, le développement de l'internet et des réseaux sociaux stimule ces dynamiques : efficacité des comparateurs de prix, facilitation de la vente ou de l'échange entre particuliers, capacité à accéder à des produits de niche, accélération du rythme d'émergence et de déclin de tendances ou de modes spécifiques à des sous-segments de la société...

Ce contexte affecte les enseignes du commerce physique et modifie les formats privilégiés. Les analyses de Philippe Moati² ont montré combien **ces évolutions ont fragilisé**

l'hypermarché, dont le modèle de commerce de masse ciblait une vaste classe moyenne indifférenciée. La tendance à l'individualisation des modes de consommation a poussé de nombreuses enseignes à différencier leur positionnement. D'un côté, plusieurs marques se créent ou se développent en se concentrant sur certains segments (dans l'alimentaire par exemple : le hard discount, le surgelé, le bio, les produits frais...). D'un autre côté, les acteurs historiques de la grande distribution déclinent leur activité principale en différents formats (adaptés aux gares, aux centres-villes...).

En plus des arguments développés plus haut (§ 3.2), les **difficultés des galeries marchandes**, dont le positionnement est par essence généraliste et indifférenciant, peuvent en partie s'expliquer par la même raison. Un nombre croissant d'enseignes spécialisées chercheraient des formats de points de vente compatibles avec leur intention de segmenter leur clientèle. Des bâtiments indépendants ou, selon leur besoin de surface de vente, des *retail parks* offrant une ouverture sur l'extérieur, leur permettent de projeter directement leur identité ou leur « univers » à l'attention du client.

Le développement d'internet, qui se traduit par l'intégration croissante de l'omnicanal* et du *big data* dans la stratégie des enseignes, pourrait également influencer les formats commerciaux recherchés, avec une demande de points de vente aux surfaces plus petites, proposant des références plus ciblées, la possibilité de retirer en magasin des achats conclus en ligne, et servant de point d'appui à quelques grands magasins « *flagship* »³. Si ces perspectives se vérifiaient, elles pourraient affaiblir les bâtiments les plus spacieux des zones commerciales les moins dynamiques, ou inciter à les transformer en bâtiments pluricellulaires.

D'une manière générale, le lien entre le risque de friches commerciales, d'une part, et la possible inadéquation du stock existant aux formats demandés par les commerçants, d'autre part, pose la question des coûts comparés de l'investissement dans la construction de nouveaux locaux et de l'investissement nécessaire pour adapter le stock existant. Tant le prix que la disponibilité du foncier autorisant l'implantation de commerce joueront un rôle important dans cet arbitrage.

1. Pour une recension des nouvelles attentes des consommateurs, cf. DDTM de la Gironde, *Évolution des comportements de consommation, adaptation de l'offre et impacts territoriaux*, novembre 2018.

2. Voir notamment *La nouvelle révolution commerciale*, Odile Jacob, 2011 et « *Modes et lieux de consommation* », in Datar, *Territoires 2040. Des facteurs de changement* (2), 2012.

3. DDTM de la Gironde et Intencité, *Commerce et prospective*, juillet 2019.

Une bulle dans l'immobilier commercial ?

- Le terme de « bulle » est parfois associé au marché de l'immobilier commercial, laissant entendre qu'il relève d'un marché spéculatif. Sur les marchés de l'or, des devises ou des actions, qui constituent des marchés spéculatifs par excellence, le stock de produits disponibles est infiniment plus grand que le volume de la production annuelle. Dans ces conditions, le prix peut fluctuer considérablement parce qu'il ne dépend pas du coût de production, mais de l'anticipation réalisée par les acteurs du marché sur le niveau de prix futur.
- Or, en périphérie des villes, le flux de construction neuve d'immobilier commercial n'est pas du tout négligeable par rapport au stock existant. Et il existe toujours une capacité de production de foncier et d'immobilier commercial, qui implique que le prix ne peut pas s'écarter sensiblement du coût de production. Le marché de l'immobilier commercial ne peut donc pas être assimilé à un marché spéculatif *stricto sensu*.
- Il est néanmoins soumis à un **double mécanisme d'anticipation**. Les foncières et les investisseurs anticipent la demande par les commerçants, et ceux-ci anticipent la demande par leurs clients. Les erreurs de prévision pouvant être commises à ces deux niveaux sont donc à même de générer des épisodes temporaires de sur- ou de sous-production par rapport aux besoins.
- En outre, **le volume des surfaces commerciales nouvellement engagées dépend également de la conjoncture financière générale**. En France, le flux de construction neuve s'est avéré particulièrement élevé à la suite de la crise financière de 2008¹. Cette tendance a découlé d'un côté du bas niveau des taux d'intérêt (à la fois des emprunts bancaires et des investissements non risqués) et, d'un autre côté, de la supériorité relative des taux de rendement (diminués des primes de risque) associés à l'immobilier commercial par rapport à ceux du reste de l'immobilier économique (notamment des bureaux). La forte financiarisation du secteur de l'immobilier commercial² provoque en effet des arbitrages permanents non seulement entre le marché des titres financiers (spécialement les obligations d'État) et l'immobilier économique au sens large, mais aussi entre les différents segments de celui-ci³. Si l'immobilier commercial a bénéficié après 2008 de sa réputation de plus grande résilience à la crise (parce qu'accueillant des activités moins soumises aux cycles conjoncturels que le secteur tertiaire), un rééquilibrage s'est opéré depuis : le niveau anticipé des risques de vacance sur l'immobilier de commerce a été réévalué, tandis que des perspectives de stagnation voire de diminution des loyers commerciaux sont anticipées. Au total, le flux de surfaces autorisées en CDAC a été plus que divisé par deux entre les périodes triennales 2009-2011 et 2016-2018, tant à l'échelle nationale qu'en Gironde⁴.
- **Il serait donc erroné de considérer que la construction de nouvelles surfaces de vente est détachée des valeurs fondamentales du marché**. En revanche, en raison de la stratégie de recentrage des grandes foncières sur les actifs les plus sûrs ou les plus récents⁵, **une déconnection peut se produire entre :**
 - d'un côté, un marché composé de l'immobilier commercial qualifié de « **prime** » (de par l'aire d'attractivité et la fréquentation) et des nouvelles surfaces de vente (notamment des **retail parks**) ;
 - et, d'un autre côté, un marché de l'immobilier commercial plus vétuste et à la localisation moins préférentielle, lequel est marqué par des niveaux de loyer inférieurs et des taux de vacance plus élevés.
- S'il en est ainsi, les acteurs du premier marché ne tiennent logiquement pas compte des caractéristiques fondamentales du second dans leurs arbitrages, tandis que celles-ci peuvent continuer à se détériorer en raison des nouveaux investissements effectués sur le premier.

1. Voir Pascal Madry, « Le commerce est entré dans sa bulle », *Études foncières*, mai-juin 2011.

2. Voir Agences d'urbanisme de Lyon et de Saint-Étienne, *Décrypter les logiques de l'immobilier commercial*, oct. 2015.

3. Les évolutions de prix entre le segment des bureaux et celui du commerce sont ainsi corrélées à un taux de 96 %. cf. Banque de France, « Immobilier commercial : un risque de bulle financière ? », *Bull. de la Banque de France*, sept.-oct. 2018.

4. Procos, *Immobilier de commerce en France : bilan et perspectives du marché*, 18 janvier 2019 et CCI Bordeaux Gironde, *Chiffres clés CDAC 2018*, 2019.

5. Cf. Vincent Lepercq, « Immobilier commercial : les grandes foncières ne reflètent pas tout le marché », *Les Échos*, 13 mars 2018.

Une liste de contrôle simplifiée

Malgré la difficulté d'anticiper les risques de vacance sévère, il peut être opportun pour les collectivités locales de s'interroger à l'avance sur les risques pesant sur tel ou tel bâtiment commercial. La grille de contrôle ci-après [outil 1] propose une liste de caractéristiques et de questions qui peuvent écarter ou au contraire alimenter des soupçons sur la fragilité d'un emplacement commercial. Les éléments de réponse à ces points permettent de renseigner un tableau «Atouts / Faiblesses / Opportunités / Menaces».

[outil 1]

Dans quel cas l'utiliser ?

Inquiétudes sur la fragilité d'un ou de plusieurs des principaux bâtiments commerciaux de la commune ou de l'EPCI, ou sur ceux dans lesquels une vacance de longue durée pourrait exercer des préjudices importants pour le territoire.

Pour qui ?

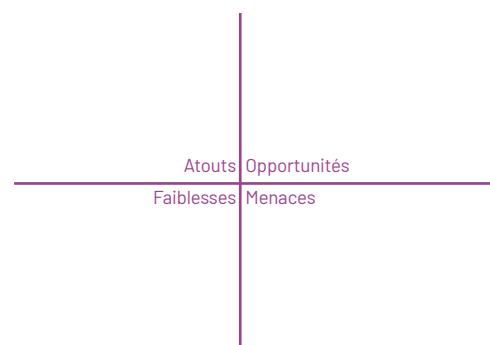
Élus locaux, services communaux et intercommunaux

Modalités d'utilisation ?

- 1/** Apporter des éléments d'information sur les différents points. Compléter par d'autres questions si nécessaire.
- 2/** Pour les points auxquels il n'y a pas de réponse connue, une enquête complémentaire peut mériter d'être réalisée en cas de doutes résultants des éléments d'information déjà disponibles. Identifier auprès de qui ou à quelles conditions obtenir une réponse.
- 3/** Croiser la lecture de cette première étape et remplir la grille « Atouts / Faiblesses / Opportunités / Menaces ».

Effets attendus ?

Objectiver et nuancer les inquiétudes existantes.
Anticiper l'apparition d'une vacance sévère au sein des grands formats commerciaux du territoire.
Commencer à se projeter sur les conséquences possibles et sur les opportunités de rebond [outils 2 et 3].



[Outil 1]

Grille d'évaluation des risques de vacance sévère, à compléter au cas par cas

Quel bâtiment ?

De quel point de vue ? (nom et fonction du répondant)

Quand ? (date de remplissage de la grille)

Contexte	Risques d'imperfections du marché	Commercialité du site
Bâtiment • Unicellulaire ; • Pluricellulaire. Statut d'occupation actuel • Propriétaire-exploitant ; • Locataire ; • Vacant. Solidité de l'exploitant actuel. Solidité de l'enseigne (si plusieurs points de vente). Projets connus du propriétaire et de l'exploitant. En cas de départ de l'exploitant actuel, le bâtiment est-il en mesure d'intéresser d'autres enseignes ? De quel type ? Situation et perspectives d'évolution de la population du bassin de vie et de ses caractéristiques socio-économiques.	Caractéristiques du bâti et des locaux : • Année de construction • Année de la dernière réhabilitation lourde • Année de la dernière rénovation du bâtiment État des abords (stationnement, accès...) Structure de propriété : • Monopropriété ; • Copropriété. Capacité financière du propriétaire à investir.	Type de site : • Centre-ville ; • Tissu urbain péricentral ; • Entrée/sortie de ville ; • Zone d'activité mixte ; • Zone d'activité commerciale. Proportion d'enseignes nationales sur le site. Taux de rotation et taux de vacance sur le site. Le site comporte-t-il une (des) locomotive(s) ? Quelle est leur solidité ? Existe-t-il des demandes non satisfaites d'enseignes souhaitant s'installer sur le site ? Y a-t-il des projets d'ouverture ou d'extension de zones commerciales dans le même bassin de consommation ?
	Vulnérabilité du format Format commercial : • Hypermarché ; • Supermarché ; • Centre commercial ; • Galerie marchande ; • <i>Retail park</i> ; • Bâtiment au sein d'un ensemble commercial ; • Bâtiment indépendant Ce format manifeste-t-il un fort taux de vacance dans d'autres bassins de vie ?	

4.2 Diversité des préjudices associés

1. Trois dimensions interdépendantes

Le sujet relève à la fois des **domaines de l'économie, du social et de l'aménagement de la ville et du territoire**. En effet, si les grands formats commerciaux ont bien évidemment une fonction commerciale qui les définit en tout premier lieu, ils sont également des lieux de sociabilité (au sein même de l'entité commerciale¹ et dans son rapport avec le voisinage), et des sites qui influent fortement sur la structuration urbaine et le fonctionnement des territoires : implantation et marque dans le paysage, flux générés, incidence sur les commerces alentours, etc.

Ainsi, la fragilisation d'ensembles commerciaux est à même de provoquer des conséquences dans ces trois dimensions. On peut estimer qu'un site commercial est considéré en friche par les acteurs publics et riverains du site dès lors qu'il **génère des externalités - notamment négatives** - non seulement du point de vue économique, mais également sur les plans urbain et social. D'ailleurs, bien souvent ces facteurs se cumulent et alimentent un **cercle dépréciatif de nature à renforcer le processus de dégradation de l'image des sites concernés**.

2. Une friche commerciale : est-ce grave ?

Il est proposé de recenser ci-contre les différents préjudices potentiels (identifiés dans l'état des lieux précédent, ou plus largement), en se plaçant du point de vue des acteurs publics et du contexte commercial. On met ici volontairement de côté les préjudices perçus par les opérateurs privés directement concernés (propriétaires) qui peuvent être très différents dans une logique de valorisation patrimoniale. Plusieurs types de préjudices constituent une **conséquence de l'état de vacance sévère, mais également un facteur d'aggravation** venant générer ou alimenter d'autres préjudices, accentuant ainsi la gravité de la situation.

3. Évaluation des risques et préjudices, mise en mouvement

L'**effet cumulatif des préjudices perçus** conditionne un niveau de **sévérité de la situation** (atteinte ou crainte à court/moyen terme), et peut impliquer un **niveau d'urgence** plus ou moins important pour la transformation attendue des sites concernés. De plus, les conséquences budgétaires pour les ressources des collectivités locales² peuvent réduire,

Préjudices
identifiés,
par domaine

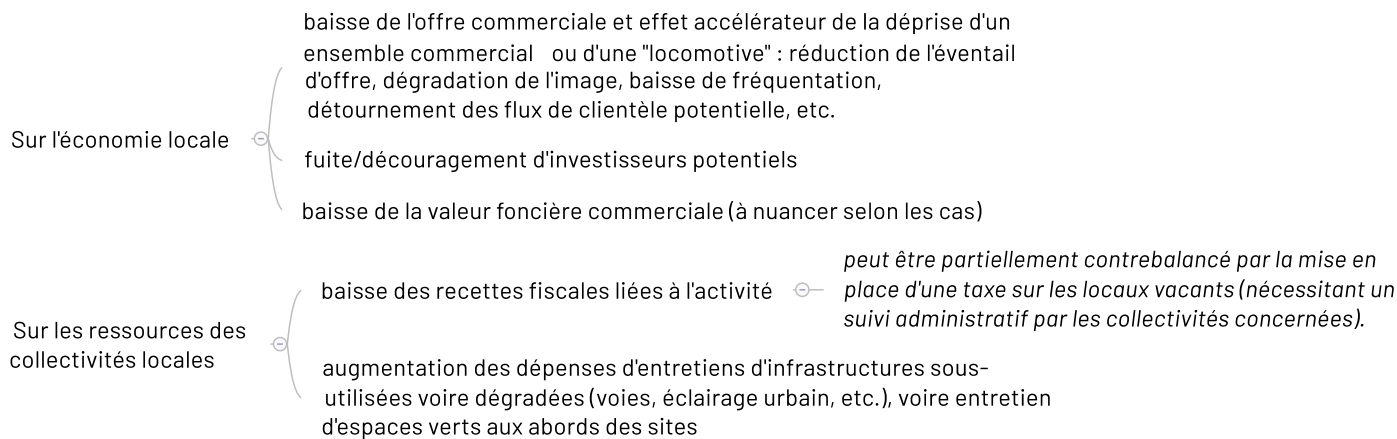
Economie

Urbain et
environnement

Social

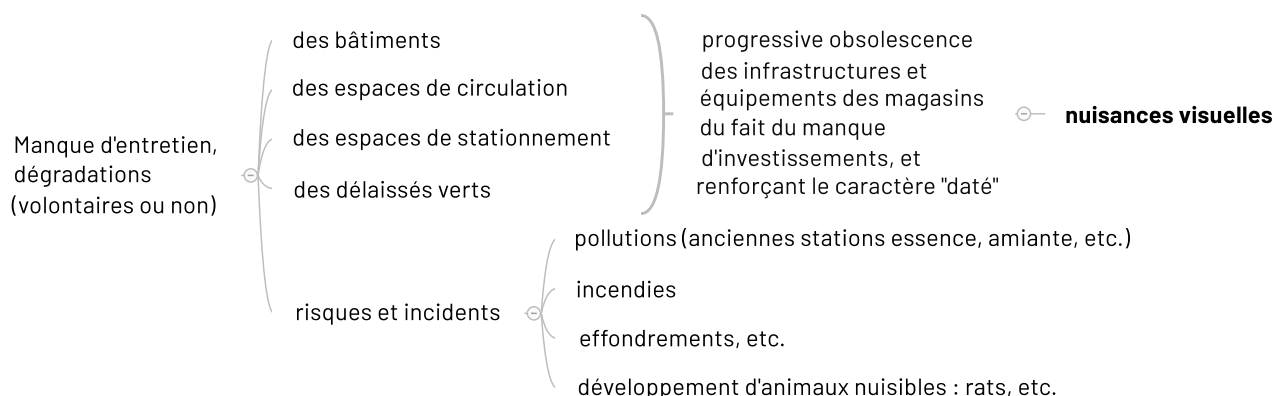
1. Voir à ce sujet notamment la série journalistique de Florence Aubenas sur l'hypermarché de Mende en Lozère, *Le Monde*, août 2019.

2. En particulier par la baisse des recettes fiscales liées à l'activité. La contribution économique territoriale (CET), qui a remplacé la taxe professionnelle en 2010, comprend la cotisation foncière des entreprises (CFE) et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). S'y ajoute, pour les commerces dont la surface de vente est supérieure à 400 m² et dont le chiffre d'affaires dépasse un certain seuil, la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM).

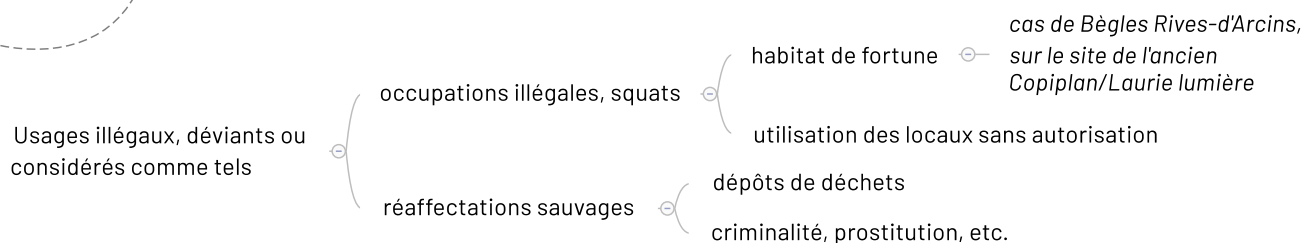


Constitution de "verrues urbaines", en rupture avec le contexte urbain : rupture programmatique, discontinuité urbaine, etc.

usages empêchés, perte de repère



caractéristiques communes à tous types de friches et non spécifiques aux friches commerciales



Maintien d'un fort taux d'imperméabilisation des sols malgré une inutilisation totale ou partielle (hangars désaffectés, nappes de parking goudronnés, etc.)

Situations dangereuses relevant de la sécurité et/ou de la salubrité publique

Déclassement du quartier et des abords (voire de la ville dans le cas de friches en entrée de ville) : image dégradée d'un territoire en déprise

Sentiment d'abandon voire d'insécurité des riverains ou voisins (réelle ou fantasmée)

pouvant alimenter des réactions de rejet (dans le cas de squats par exemple)

Sur le plan de la politique locale, ces sites (et l'absence de projets ou la nature de projets de reconversion) peuvent devenir des "objets de campagne" et le sujet de polémiques.

« Ces marges sont un terreau fertile des représentations de la dangerosité de proximité, de celle qui donne le frisson sans trop de dépaysement. »

Philippe Bachimon, « Paradoxaes friches urbaines », in L'information géographique, vol. 78, 2014.

indirectement, leur capacité à agir face au phénomène (capacité d'investissement, ingénierie adaptée, etc.). Croisés avec les attentes urbaines et sociales, ces éléments **conditionneront les modalités d'intervention - en particulier publiques -** à mobiliser.

Bien souvent ces thématiques sont abordées par des acteurs locaux déjà concernés par des sites en friche ou en déprise commerciale. À titre d'anticipation, leur balayage pour identifier l'intensité des risques d'apparition de friche peut être une approche préventive utile, dans la perspective d'identifier des facteurs de vulnérabilité et de fragilité, et pouvoir fixer les critères d'alerte permettant de déclencher des dynamiques locales plus positives.

Un des enjeux pour les acteurs locaux consiste donc à évaluer le risque d'apparition de friche en amont, mais également à mesurer les préjudices (actuels ou futurs) causés, permettant ainsi d'apporter une aide à la décision quant à l'opportunité et l'urgence d'engager ou soutenir une mise en mouvement publique ou partenariale pour traiter la situation. Les questions de l'engagement de ressources publiques (d'ingénierie tout autant que financière) et de la temporalité d'actions se posent en effet aux élus et acteurs locaux.

L'objet de ce travail est d'apporter des éléments d'analyse contextuelle et en rapport avec le territoire girondin, mais également d'outiller les acteurs locaux pour permettre une évaluation fine des situations au cas par cas, et ouvrir le champ des possibles en matière de mutation potentielle des sites.

Pour cela, une **grille d'analyse de la sévérité de la situation et des préjudices causés** [outil 2] est proposée : croisant les approches temporelle et spatiale, cet outil peut constituer une aide à l'anticipation et à la décision suite à l'identification d'un site à l'état de friche commerciale ou en phase de fragilisation.

[outil 2]

Dans quel cas l'utiliser ?

Existence d'une vacance sévère ou d'un bâtiment commercial en perte de vitesse.
Souhait d'anticipation et de mutation d'un site.

Comment l'utiliser ?

Application de l'analyse à un bâtiment donné (si plusieurs, recommencer l'exercice autant de fois que de bâtiments puis identifier les points communs et différences).

Pour remplir la grille il est possible d'utiliser en support le schéma résumant les préjudices potentiels (page précédente).

Expliciter un sujet par point.

Dans chaque cas, noircir les différents degrés de la jauge située en colonne adjacente pour exprimer l'intensité du préjudice perçu ou pressenti :



Pour qui ?

Élus locaux, services communautaires et communaux, acteurs institutionnels de l'aménagement, de l'environnement, du commerce et de l'économie, acteurs économiques locaux, etc.

Modalités d'utilisation ?

Première approche individuelle.
Partage de points de vue et animation de débat (avec un animateur extérieur si possible).

Effets attendus ?

Faire le point sur la situation :

- Évaluer les préjudices actuels et futurs (selon chaque acteur)
- Préparer la réflexion sur les modalités d'action publique et les partenariats à mobiliser
- Anticiper l'apparition d'une friche commerciale
- Partager les points de vue, et enclencher une dynamique locale autour d'un projet urbain à la mesure du site concerné.

[Outil 2] :

Grille d'analyse de la **sévérité de la situation et préjudices causés**, à compléter au cas par cas

Quel bâtiment ?

De quel point de vue ? (nom et fonction du répondant)

Quand ? (date de remplissage de la grille)

Pourquoi le site est-il étudié ?

	Quels préjudices identifiés ou pressentis concernant le site ?	Aujourd'hui		D'ici 1 an		D'ici 5 à 10 ans	
		intensité	précisions	intensité	précisions	intensité	précisions
Contexte économique	• préjudice 1						
	• préjudice 2						
	• ...						
	• ...						
	• ...						
Contexte urbain et environnemental	•						
	•						
	• ...						
	• ...						
	• ...						
Contexte social	•						
	•						
	• ...						
	• ...						
	• ...						



5 Leviers de politiques publiques

En milieu urbain attractif, la tension du marché foncier « digère » rapidement les espaces qui ont perdu leur vocation initiale et pour lesquels une nouvelle adéquation est trouvée. Le principal facteur limitant sera dans ces cas-là le niveau élevé des prix de vente ou de location, qui peut obérer l'équilibre financier des projets pouvant être imaginés (par exemple à Saint-Christoly en plein cœur de Bordeaux). Dans des secteurs moins attractifs, une friche commerciale a bien souvent du mal à alimenter de manière « spontanée » le renouvellement urbain du territoire concerné. **L'enjeu de développer des stratégies de reconquête et d'activer des leviers d'action publique s'impose alors aux acteurs locaux** désireux de voir évoluer ces sites au profit d'un développement local plus positif et de meilleure qualité.

Stratégies de reconquête et leviers de l'action publique à développer

Si la question du recyclage de friches industrielles (voire militaires ou d'anciens équipements) certes complexe est devenue commune dans le paysage urbain des deux dernières décennies (on pense notamment à l'ancien hôpital Saint-Vincent devenu les Grands Voisins dans le 14^e arrondissement parisien, ou même à la caserne Niel devenu l'écosystème Darwin et un futur vaste écoquartier à Bordeaux¹), celle du recyclage de sites commerciaux semble être restée un impensé des politiques urbaines jusqu'à récemment. Les ateliers nationaux menés en 2012 avec notamment David Mangin (ayant conduit à la publication de l'ouvrage *Du Far West à la ville*) et l'appel à manifestation d'intérêt national « Repenser les périphéries commerciales » fin 2017 ayant rendu ses conclusions en octobre 2019, sont les signes d'une nouvelle dynamique en la matière. Au regard des évolutions des pratiques de consommation, du foncier important qu'ils constituent en périphérie immédiate des villes moyennes et des métropoles, **ces sites commerciaux pourraient en effet devenir incontournables pour les futures transformations urbaines. Les caractéristiques urbaines, infrastructurelles et géographiques de secteurs à la vitalité commerciale fragilisée posent alors la question centrale de leur place dans les villes de demain.**

1. Pour d'autres exemples récents, voir notamment : Atelier Approche.s!, « L'urbanisme transitoire : évaluer les impacts sociaux et sur le projet urbain », cahier 1 : revue de projets, juillet 2019.

L'enjeu de limiter les extensions urbaines et recycler les espaces en friche est souligné à l'échelle nationale par le déploiement de la stratégie « zéro artificialisation nette » accompagnée de la mise en place de l'observatoire national de l'artificialisation des sols.

Le flux d'artificialisation sur la période 2009-2017 rapporté aux surfaces communales souligne un phénomène plus marqué en Gironde sur le territoire de l'aire métropolitaine bordelaise et en partie sud du bassin d'Arcachon (cf. extrait carte ci-dessous).

Taux d'artificialisation par rapport à la surface communale (période 2009-2017)



Sources : Observatoire de l'artificialisation, fonds de plans IGN OpenStreetMap, <https://carto.cdata.cerema.fr>, service : cartes.

Selon les situations (localisation, portage foncier, contexte économique immédiat, initiatives citoyennes locales, moyens mobilisables par la collectivité, etc.) les stratégies mises en place seront différentes. Elles peuvent se décliner selon plusieurs niveaux d'intervention : **anticiper, évaluer, surmonter.**

5.1 Anticiper

Prévenir, observer, lutter contre les causes et inciter : des outils stratégiques et opérationnels sont à disposition des collectivités. Ils sont exploitables afin d'agir en amont, même s'ils peuvent parfois être considérés insuffisants.

Se doter d'une stratégie en matière d'aménagement commercial

Le cadre légal donnant une légitimité à l'action publique en matière d'aménagement commercial s'est vu renforcé récemment par la loi ELAN* (novembre 2018), mais également auparavant par la loi NOTRe* de 2015 qui prévoyait la prise de compétence obligatoire à l'échelon intercommunal en matière de « politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire ».

Les documents de planification se sont ainsi vus affermis en matière d'aménagement commercial, et le rôle des collectivités est conforté concernant le régime des autorisations commerciales :

- le document d'orientation et d'objectifs (DOO) des SCoT* comprend désormais de manière obligatoire¹ un document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC). Ce dernier « *détermine les conditions d'implantation des équipements commerciaux qui, en raison de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire, le commerce de centre-ville et le développement durable* ». Le DOO, qui détermine les localisations préférentielles des commerces, est désormais opposable aux autorisations d'exploitation commerciales (AEC) et aux permis de construire valant AEC ;
- en l'absence de SCoT, ce sont les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) qui tiennent lieu de DAAC ;
- dans le cas d'une opération de revitalisation de territoire (ORT), il est possible de suspendre – report de 3 ans – l'avis de la commission départementale d'aménagement commercial (CDAC) dans le cas d'une demande à proximité du périmètre de l'ORT ;
- mise en place d'une procédure d'avis sur les implantations commerciales pour les communes de moins de 20 000 habitants ;
- dossier CDAC complété par une analyse d'impact « centre-ville » et « anti-friche » réalisé par un organisme indépendant habilité par le Préfet, avec obligation de démontrer l'impossibilité d'investir une friche existante².

Mobiliser des outils incitatifs et pré-opérationnels

Il est possible et souhaitable d'animer et **mettre en œuvre des stratégies locales renforcées via des outils reliés à un projet de territoire**. Cela peut se traduire :

- par des **outils fiscaux incitatifs** : en particulier la mise en place d'une taxe sur les friches commerciales, au titre de l'article 1530 du code général des impôts³. Cette taxe a été mise en place en Gironde par certaines collectivités rencontrées dans le cadre de la présente étude : elle n'a pas permis, à elle seule, de résorber les phénomènes de vacance observés, mais constitue un marqueur politique fort.
- par la **mise en place d'une démarche partenariale d'opération de revitalisation des territoires (ORT)** destinée à accompagner les collectivités dans la mise en œuvre d'un projet de revitalisation de centre-bourg en intégrant les domaines social, économique et urbain : c'est le cas des communes de Castillon-la-Bataille (juillet 2019), de Sainte-Foy-la-Grande (décembre 2019) et de Libourne (avec une conversion fin 2019 du programme « Action cœur de ville » en ORT) ;
- ou encore par le **renforcement des exigences auprès des propriétaires privés** :
 - au titre de la sécurité publique en cas de menace liée à l'état des bâtiments (mise en application par le maire au titre de l'article L511-1 du code de la construction et de l'habitation⁴) ;
 - obligation de démantèlement et remise en état d'un site non exploité (article L752-1 du code du commerce renforcé par loi ELAN).
- et enfin en prévoyant un **portage foncier et immobilier via des acteurs publics ou para-publics** (collectivités, établissement public foncier, foncière solidaire, etc.).

Suivre et anticiper les phénomènes

Pour cela, **se doter d'une ingénierie dédiée et de moyens (possiblement mutualisés) d'observation du marché et des dynamiques commerciales locales** constitue aujourd'hui une condition indispensable. Ces moyens peuvent être engagés à l'échelle de l'intercommunalité ou à des échelons supérieurs (regroupement de plusieurs intercommunalités voire de l'ensemble des collectivités d'un département par exemple).

1. Article L141-17 du code de l'urbanisme, cf. art. 168 de la loi ELAN.

2. Cf. art. L752-6 du code du commerce depuis la loi ELAN : « IV.-Le demandeur d'une autorisation d'exploitation commerciale doit démontrer, dans l'analyse d'impact mentionnée au III, qu'aucune friche existante en centre-ville ne permet l'accueil du projet envisagé. En l'absence d'une telle friche, il doit démontrer qu'aucune friche existante en périphérie ne permet l'accueil du projet envisagé. NOTA : Conformément à l'article 166 II de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018, ces dispositions sont applicables aux demandes d'autorisation d'exploitation commerciale déposées à compter du 1^{er} janvier 2019. »

3. Créé par loi n°2006-1771 de finance rectificative pour 2006 du 30 décembre 2006 et modifié à deux reprises.

4. « Le maire peut prescrire la réparation ou la démolition des murs, bâtiments ou édifices quelconques lorsqu'ils menacent ruine et qu'ils pourraient, par leur effondrement, compromettre la sécurité (...) ».

Nouer des relations partenariales avec les acteurs privés du commerce, comprendre les jeux d'acteurs locaux

La **bonne connaissance des logiques d'acteurs privés** passe par la création de relations d'interconnaissance voire de confiance entre institutions et acteurs du commerce. Il est souvent crucial de connaître les propriétaires et exploitants entrant en jeu dans le fonctionnement d'un site commercial. Les relations établies de longue date permettront de comprendre la façon de raisonner des acteurs privés et de pouvoir enclencher en amont des négociations en cas de souhait de départ. Pour cela, **la présence d'une ingénierie dédiée et stable au sein de la collectivité, et la participation à l'animation de réseau d'acteurs économiques locaux** constituent des éléments de fiabilité important.

Partager avec ses pairs, dézoomer et s'entourer

Un certain nombre de partenaires institutionnels peuvent être consultés et mobilisés selon la nature de la situation. Ils pourront orienter et accompagner les questionnements pouvant déboucher sur des projets :

- **L'établissement public foncier Nouvelle-Aquitaine (EPFNA)**. Piloté par une gouvernance partagée entre État et collectivités territoriales, il est compétent depuis mai 2017 sur 10 départements de la région, et peut donc intervenir sur l'ensemble du territoire girondin. Il accompagne les projets des collectivités jusqu'en phase pré-opérationnelle en assurant un portage foncier, la requalification puis la cession de l'opération. Le traitement des friches figure parmi ses priorités d'intervention.
- **L'EPARECA : établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux** (intégré depuis mi-2019 au sein de l'Agence nationale de cohésion des territoires). Il s'agit d'un établissement public national qui peut accompagner les collectivités depuis les études préalables jusqu'à l'exploitation des locaux commerciaux et artisanaux. Promoteur public d'immobilier commercial et artisanal, il endosse la création, la transformation ou la reconversion de surfaces commerciales et artisanales (sur saisine des collectivités). Il assure la maîtrise d'ouvrage des opérations ou l'acquisition de volumes commerciaux ou artisanaux, la commercialisation et la gestion locative des surfaces restructurées, puis une fois les activités pérennisées, la vente sur le marché immobilier privé. Cet établissement intervient sur des territoires ciblés :

- dans les quartiers relevant de la géographie prioritaire de la politique de la ville (QPV), soit 23 quartiers ciblés en Gironde⁵ ;
- au titre du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD) lancé en 2009 : cœur de ville de Bordeaux ;
- au titre du programme national « Action cœur de ville » lancé fin 2017 (222 territoires lauréats dont Libourne) ;
- au titre des opérations de revitalisation de territoire (ORT), créées par la loi ELAN de 2018, auquel toutes les communes peuvent postuler.

- **Le réseau « Commerce, ville & territoire »** : créé en 2017, il est piloté par le ministère de la Cohésion des territoires (animé avec la Direction générale des entreprises du ministère de l'Économie et des Finances, et le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET). C'est un lieu d'échanges et de réflexion autour de la place du commerce dans l'aménagement du territoire. Espace de capitalisation et de diffusion de bonnes pratiques, le réseau vise à faire dialoguer les acteurs opérationnels, privés et publics de l'aménagement, de la ville et du commerce : il rassemble plus de 850 membres. Dans le cadre de l'appel à projets « Repenser la périphérie commerciale » lancé fin 2017, ce réseau s'est réuni à plusieurs reprises en 2019 et a publié les conclusions de cette démarche d'accompagnement de 6 territoires (dont, en Nouvelle-Aquitaine, l'entrée sud de Limoges) ;
- **Le laboratoire d'initiatives foncières et territoriales innovantes (LIFTI)** : il s'agit d'un espace ressource et d'un fonds de dotation qui se saisit de la question foncière. Il vise à encourager les initiatives d'intérêt général pour le développement durable et solidaire des territoires, et organise annuellement les Assises nationales du foncier et des territoires. Le LIFTI anime le « wiki » des friches, espace ressource en ligne.

Bien entendu, **les services du conseil départemental de la Gironde, de l'État (DDTM) et des chambres consulaires (en particulier la CCI Bordeaux Gironde)**, sont également des interlocuteurs incontournables en la matière.

Malgré l'existence de nombreux acteurs institutionnels, les entretiens menés laissent entrevoir un besoin complémentaire d'accompagnement des collectivités en Gironde, à la fois pour une meilleure connaissance du paysage institutionnel, pour la qualification de l'état et du dynamisme de l'offre commerciale locale, pour la gestion préventive des nouvelles implantations, et pour l'accompagnement à la mise en mouvement et la préparation de projets urbains de transformation des sites en friche.

5. Soit 21 dans Bordeaux Métropole (dont quatre exclusivement à Bordeaux), le quartier du centre de Coutras et le quartier « bourg » situé sur les communes de Sainte-Foy-la-Grande et de Pineuilh.

5.2 Évaluer

Pour les acteurs publics et leurs interlocuteurs locaux privés (propriétaires de friches, acteurs économiques, riverains, etc.), il est central de pouvoir **évaluer précisément l'état actuel et les perspectives possibles pour les sites concernés : préjudices causés, possibilités de transformation, mutabilité du site, implications publique et privée possibles**. Il s'agit en effet d'**évaluer le niveau d'obsolescence** des bâtiments (« passoirs énergétiques », dégradations, nécessité de travaux, etc.), des installations et infrastructures existantes, et des espaces de stationnement, mais également d'**évaluer la pertinence de la vocation commerciale du site** (à conforter ou reconfigurer entièrement ? à quelles conditions réglementaires et programmatiques ?). Il s'agit enfin d'**évaluer la capacité de transformation du site, dans une logique vertueuse et au bénéfice du territoire et de ses habitants**. Ainsi, l'enjeu est d'adopter une **démarche préparatoire de projet urbain d'ensemble**, en étant attentif aux attentes exprimées sur le territoire et aux « signaux faibles » captés.

Soulignons par ailleurs qu'il peut exister certains risques à développer à ce sujet une action publique volontariste mal calibrée, par exemple en alimentant une logique de spéculation foncière (renchérissement de prix de locaux du fait de l'intérêt public identifié par le propriétaire, ou encore alimentation d'une reprise de valeur de locaux du fait d'occupations temporaires). Il s'agit donc enfin d'**enclencher une réflexion large sur les modalités d'action publique mobilisables et souhaitables**.

Afin d'aller plus loin dans la qualification des sites et dans l'évaluation de leur potentiel de mutation, la grille d'analyse proposée ci-contre constitue un troisième outil d'investigation et de mise en débat entre acteurs locaux du territoire concerné [outil 3].

Il s'agit ici d'identifier et évaluer en première approche les **facteurs clés de mutabilité potentielle des friches commerciales et formats commerciaux fragilisés** ou encore leurs **facteurs de résilience**, et en particulier ceux **pouvant être activés par l'action publique à différents niveaux**.

Les objectifs de cette approche sont les suivants :

- qualifier la situation selon trois dimensions d'approche complémentaires (bâti, contexte territorial, jeux d'acteurs) ;
- partager l'analyse, provoquer la discussion entre parties prenantes ;
- préfigurer des leviers de projets envisageables ;
- commencer à qualifier la capacité et la pertinence d'une action publique et ses modalités ;
- formuler des hypothèses de modalités d'approches, et préfigurer des objectifs programmatiques et calendaires.

[outil 3]

Dans quel cas l'utiliser ?

Existence d'une friche commerciale ou d'un format commercial en perte de vitesse.
Poursuite de la réflexion enclenchée avec l'outil 2.

Pour qui ?

Élus locaux, services communautaires et communaux, acteurs institutionnels de l'aménagement, de l'environnement, du commerce et de l'économie, acteurs économiques locaux, etc.

Comment l'utiliser ?

Application de l'analyse à un bâtiment donné (si plusieurs, recommencer l'exercice autant de fois que nécessaire puis identifier les points communs et différences).

1/ Répondre successivement à l'ensemble des questions proposées dans chacune des échelles d'approche. Compléter par d'autres questions si nécessaire.

Pour chaque sujet pour lequel il n'y a pas de réponse connue, identifier auprès de qui ou à quelles conditions obtenir une réponse (+ renvoi à la 3^e colonne)

2/ Croiser la lecture de cette première étape et remplir la grille « Atouts / Faiblesses / Opportunités / Menaces »

3/ Débattre sur ces contenus en orientant les échanges sur les perspectives, les acteurs (privés et publics) à mobiliser, les modalités d'actions publiques envisageables.

4/ Lister les prochaines étapes ou actions à mettre en place.

Modalités d'utilisation ?

Soit première approche individuelle puis partage des points de vue et mise en débat, soit remplissage en groupe avec un tiers facilitant.
Animation des débats (avec un animateur extérieur si possible).

Effets attendus ?

Poursuivre l'analyse du site, et identifier des pistes de perspectives :

- acteurs ou experts à solliciter
- modalités d'association des citoyens et collectifs existants à la démarche
- identification de premières marges de manœuvres publiques et enclenchement de débats sur leur pertinence
- projection dans l'avenir, recensement d'envies / dynamiques locales / porteurs de projets potentiels, etc.

[Outil 3] :

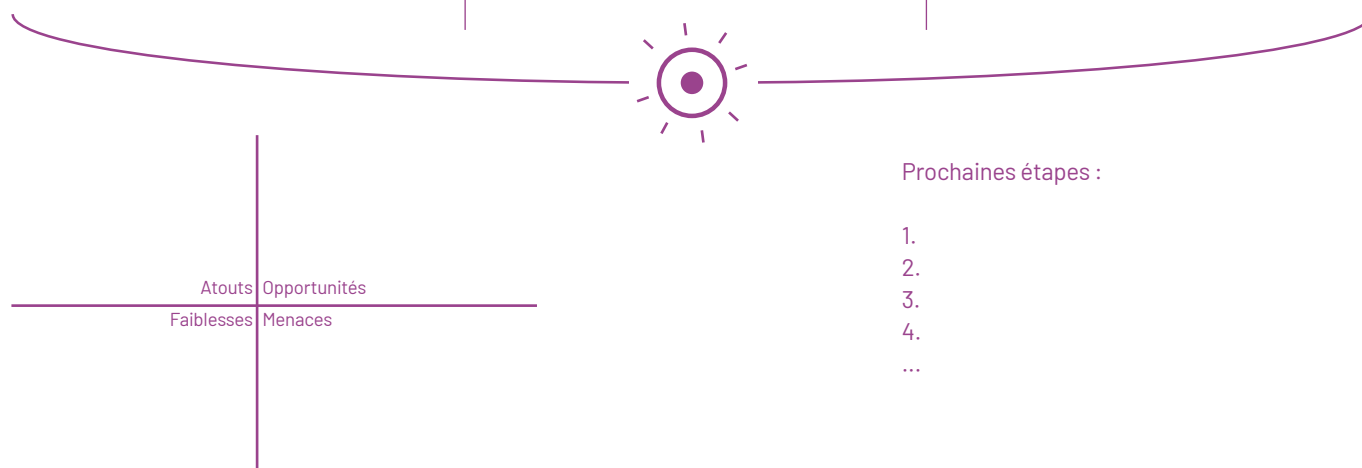
Grille d'analyse des **facteurs clés de mutabilité potentielle** des friches commerciales et formats commerciaux fragilisés

Quel site ?

De quel point de vue ? (nom et fonction du répondant)

Quand ? (date de remplissage de la grille)

bâtiment, foncier	contexte territorial	relations entre acteurs et alliances
		
surface de l'emprise et surface bâtie ? surfaces bitumées, surfaces non imperméabilisées ?	contexte urbain ? (positionnement par rapport au centre-ville, accessibilité en véhicule et en modes actifs, en transports en commun, etc.)	acteurs locaux en présence (privés, institutionnels, etc.) et identification des inter-relations
type et qualité de construction(s) ? état du bâti et de ses abords, niveau d'entretien ? existence de pollutions ?	contexte réglementaire ? (droits à construire, contraintes particulières, etc.)	partenariats extérieurs actifs ?
topographie, caractéristiques environnementales, présence végétale ?	contexte social ? (caractéristiques et évolutions récentes de la population, difficultés particulières, relations de voisinage, etc.)	partenariats extérieurs à activer ?
propriété foncière actuelle et antérieure ?	expression ou identification de besoins du territoire : économiques, équipements, logements, associatifs ?	expériences inspirantes françaises ou étrangères ?
intentions ou projets du/des propriétaires ? projets envisagés par le passé et non aboutis sur le site + raisons si connues	dynamiques locales de projets en cours ? (ex : collectifs citoyens, souhaits d'implantations d'activités, thématique structurante de projets locaux, etc.)	ressources potentielles ?
type d'occupation des parcelles voisines ? projets d'aménagements à proximité ? règles d'urbanisme applicables, servitudes ?	caractéristiques du marché (des locaux commerciaux, d'activité, du logement) ?	



5.3 Surmonter

Lorsqu'une restructuration à des fins commerciales n'est pas possible ou souhaitable, d'autres perspectives peuvent s'ouvrir à ces espaces délaissés. Il s'agit de générer et accompagner la mise en projet permettant de dépasser la situation problématique pour en faire une opportunité et « rebondir », accompagner les facteurs positifs. En effet, **ces sites qui recouvrent des espaces importants et du foncier dévalorisé peuvent constituer de véritables opportunités de projets de territoire, vertueux et à retombées positives** en matière de dynamique sociale, d'emploi, d'environnement, etc. Pour surmonter les situations de friches (commerciales en l'occurrence), **il s'agit donc pour les acteurs publics de pouvoir se situer à différents niveaux d'action, en fonction des priorités définies et des moyens disponibles** : impulser, accompagner, expérimenter, suivre et évaluer pour faire évoluer.

La nécessité d'une approche ouverte en matière d'outils, de partenariats, de temporalités... et de représentations

Faire fleurir le bitume ? **À l'image de la jachère agricole, la friche peut être vue comme un espace au repos et en devenir, dans la perspective d'un renouveau fertile.** Ainsi, la transformation de ces sites passe non seulement par une bonne compréhension de leurs caractéristiques et des jeux d'acteurs concernés, mais également par une évolution des représentations et la mobilisation des outils adaptés au projet urbain souhaité. Il s'agit donc de **repenser complètement la programmation de ces espaces, et de les repositionner au sein de l'espace urbanisé** : diversifier les usages, densifier ou au contraire renaturer, végétaliser, etc. Envisager et accompagner des occupations temporaires, outiller les acteurs locaux pour expérimenter des usages, tout cela constitue **l'opportunité de lancer ou renforcer une véritable démarche de développement local.** Si la maîtrise publique du foncier est souvent un élément facilitant l'enclenchement de ce type de démarche, elle n'est néanmoins pas indispensable si des négociations sont engagées avec les propriétaires fonciers.

Ouvrir le champ des possibles pour la transformation vertueuse des terrains et bâtiments concernés

En rapport avec les enjeux locaux spécifiquement identifiés et avec l'analyse du site concerné, différentes hypothèses radicalement différentes peuvent être envisagées pour l'avenir de ces sites, non seulement en traitant les préjudices identifiés mais en allant plus loin, par exemple :

- démantèlement ou restructuration des bâtiments et affectation du foncier à d'autres usages (par exemple aux États-Unis les anciens sites du supermarché Walmart ont été transformés en écoles, églises, bibliothèques, complexes médicaux, etc.) ;
- utilisation à des fins d'activités privées tournées sur la logistique (attention au contexte urbain et aux nuisances potentielles liées au trafic de poids lourds généré).
- développement d'une offre en locaux artisanaux nécessitant des



Smicval Market, supermarché gratuit à Vayres (33). A l'initiative du syndicat mixte de gestion des déchets, cet équipement permet annuellement de donner et recycler plus de 1000 tonnes de produits échangés plutôt que jetés.



Roubaix : démarche de ville nourricière et dédensification génératrice de richesses économiques et sociales (transformation de 14 ha de friches industrielles en terrains agricoles : ferme urbaine circulaire du Trichon), dans le cadre du réseau des Villes en transition.

espaces de stockage et de bureaux, si le territoire en manque (c'est en particulier le cas sur la métropole bordelaise) ;

- développement d'activités à valeur ajoutée à partir de déchets (tri et ressourceries, dons / échanges d'objets et services, « supermarché gratuit » à l'image de celui proposé par le Smicval Market, etc.) ;
- renaturation¹: se réapproprier les espaces, porter une ambition environnementale et zéro carbone. Concourant ainsi à réduire l'artificialisation des sols, désimperméabiliser, et participer à la résorption des îlots de chaleur urbains en créant par exemple des espaces verts publics et de production maraîchère. Les zones commerciales constituent en effet souvent des îlots de chaleur importants : à titre d'illustration la carte ci-contre des températures de surface relevées sur la métropole bordelaise démontre bien ce phénomène.

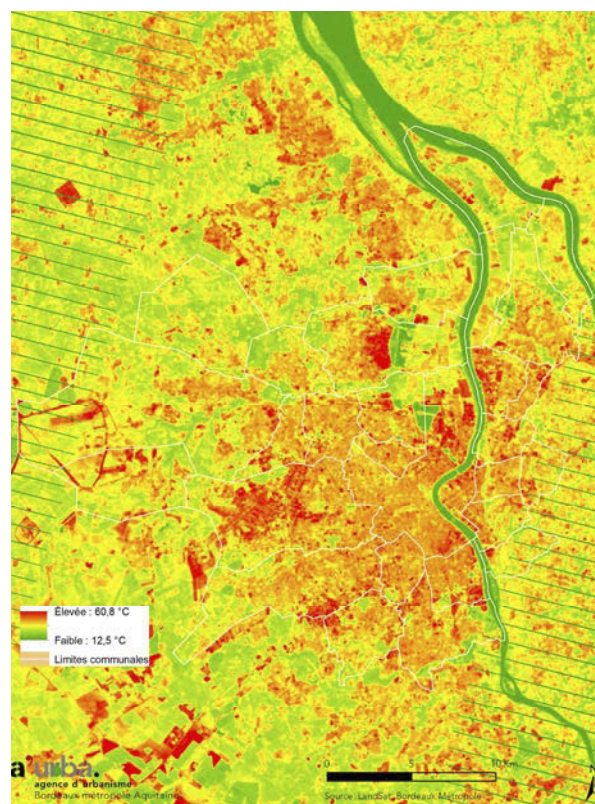
Permettre et soutenir les occupations transitoires répondant à des besoins locaux et créatrices de valeur - pas nécessairement financière - comme leviers du changement et de renouveau des sites

Les occupations temporaires, transitoires ou encore éphémères constituent des richesses potentielles pour le territoire : elles peuvent s'avérer de véritables outils d'urbanisme ascendant, terrains d'expérimentation pour la ville, les activités et les services de demain. Les friches commerciales peuvent donc constituer des opportunités pour :

- soutenir des initiatives citoyennes et associatives (ex : stockage ou développement d'activités associatives, *skate-park*², *vide-greniers*, etc.) ;
- répondre - si possible et dans un premier temps - à moindre coût à des besoins non satisfaits localement : équipements, etc.
- répondre à une urgence sociale (développement d'accueil d'urgence pour personnes migrantes et/ou sans domicile, par exemple avec l'association Aurore au sein des Grands Voisins à Paris) ;
- mobiliser autour d'un projet coconstruit, support de changement d'image et de lien social ;
- établir des partenariats avec les acteurs privés, habitants, etc. (exemple du collectif CARLOS à Amiens en lien avec European 14, cf. illustration p. 48).

Les usages transitoires permettent en effet de tester et conforter - ou pas - des occupations et activités nouvelles, en attente de pérennisation et/ou de travaux d'ampleur permettant de développer un nouveau programme sur le site. Elles peuvent être encadrées par des conventions d'occupations légales³.

Carte des températures de surface



Source : LadSat, Bordeaux Métropole, Température de surface du territoire métropolitain le 4 septembre 2013) extraite de cette étude <https://www.aurba.org/productions/adapter-les-tissus-urbains-au-rechauffement-climatique/>

Les emprises des zones commerciales de Bordeaux Lac, de Mérignac Soleil et des Rives d'Arcins sont repérables en hautes températures. Les îlots de chaleur urbains générés par les nappes de parking et les toitures des boîtes commerciales n'ont pas seulement un impact local, mais contribuent aussi au réchauffement du centre de l'agglomération par leurs effets sur la température des vents.

1. Par exemple, par débitumisation (ex : collectif Depave aux États-Unis) et végétalisation (ex : méthode de plantation et croissance rapide d'arbres par Miyawaki).

2. Par exemple à Orthez où une ancienne jardinerie a été investie par un collectif de *riders*.

3. La mairie de Paris a signé une charte, le 26 août 2019, pour soutenir et développer ces projets d'occupation temporaire.

6 Opportunités de « rebond » : exemples et références

6.1 Panorama d'expériences françaises

Aide à la lecture

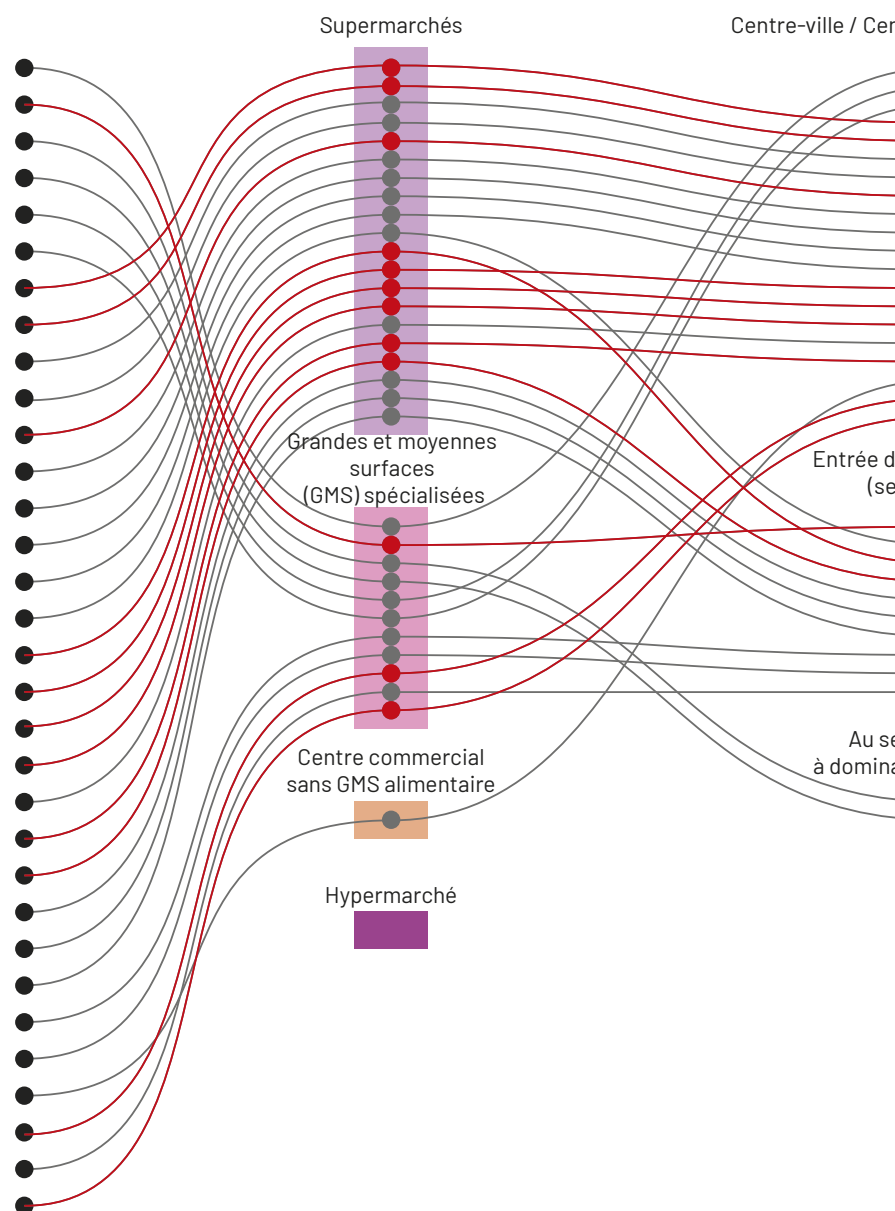
Le schéma ci-contre représente les trajectoires de 32 sites repérés à l'échelle nationale, ayant fait l'objet d'une mutation urbaine (changement de destination au moins partiel) à la suite de la fermeture du ou des commerces initiaux, passant à chaque fois par les quatre éléments d'information suivants (colonnes) :

- type de format commercial initial ;
- localisation relative par rapport aux centralités locales : centre-ville, centre-bourg ou quartier mixte ; entrée de ville ou de bourg (secteur mixte) ; au sein d'une zone à dominante commerciale ;
- type de transformation (qu'elle soit déjà opérée, en cours ou aujourd'hui seulement prévue) ;
- et destination(s) du programme final.

Il ne s'agit en aucun cas d'une photographie exhaustive de l'expérience française, mais d'un panorama de projets urbains issus d'une mutation de sites commerciaux, repérés via une recherche systématisée sur internet par mots clés¹.

Le lien dessiné prend une couleur rouge lorsque le projet aboutit à une programmation mixte en dernière colonne (ex : logements familiaux + équipement privé + bureaux).

1. La liste des sites est reproduite en annexe 8.3. Mots clés utilisés : "à la place de l'ancien (+ marque ou + format générique)", "sur le site de l'ancien (+ marque ou + format générique)", "friche du + marque", "friche + marque". Formats génériques : "hypermarché", "supermarché", "centre commercial", "galerie marchande". Marques : large panel d'enseignes de la grande distribution alimentaire et non alimentaire. Recherches effectuées en juillet 2019 à partir du moteur de recherche www.google.fr.



L'observation d'une trentaine de cas de transformation d'anciennes friches commerciales illustre à quel point **l'éventail des possibilités de renouvellement urbain sur ces sites est large, et revêt la diversité des programmations possibles dans le cas d'un projet urbain.**

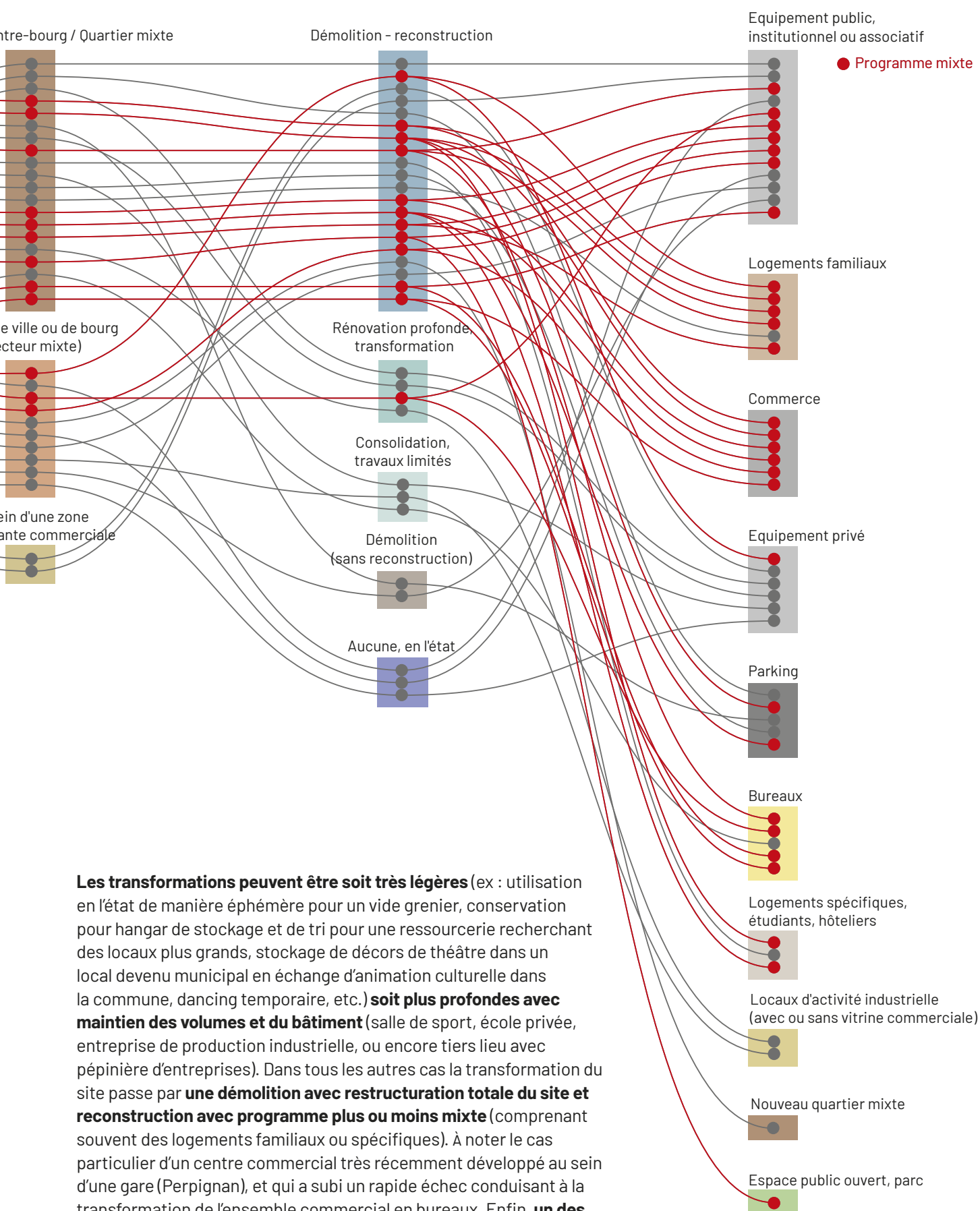
En négatif, il laisse supposer des conditions facilitantes (ou bloquantes) de transformation de friches commerciales selon les sites concernés.

En effet, sauf s'il s'agit d'une mutation temporaire, **la plupart du temps la transformation du site implique la démolition du ou des bâtiments**, et correspond essentiellement à une mobilisation foncière sur un site déjà urbanisé et relativement vaste. Dans tous les cas repérés, lorsque du commerce est produit à l'issue du processus, c'est dans le cadre d'une diversification des vocations au sein d'un programme mixte (comportant logements, bureaux, etc.).

À noter : la géographie des exemples recensés montre une légère sur-représentation des parties nord et est du pays, et l'un des projets est accompagné par l'Établissement public foncier Nouvelle-Aquitaine (à Rochefort). D'ailleurs dans plusieurs cas l'implication d'un ou plusieurs acteurs publics dans le processus a été nécessaire.

En termes de types de formats commerciaux transformés, la recherche documentaire n'a pas permis de trouver d'exemples français d'hypermarché ayant fait l'objet d'une mutation profonde non commerciale¹. De plus, la plupart des exemples de transformations sont situés en centre-ville ou en quartiers mixtes (très peu d'exemples recensés en zones commerciales ou entrée de bourg, secteurs souvent plus difficiles à revaloriser et diversifier).

1. Contrairement à de nombreux sites aux États-Unis, par exemple dans le cadre de la fermeture de très nombreux magasins Walmart.



Les transformations peuvent être soit très légères (ex : utilisation en l'état de manière éphémère pour un vide grenier, conservation pour hangar de stockage et de tri pour une ressourcerie recherchant des locaux plus grands, stockage de décors de théâtre dans un local devenu municipal en échange d'animation culturelle dans la commune, dancing temporaire, etc.) **soit plus profondes avec maintien des volumes et du bâtiment** (salle de sport, école privée, entreprise de production industrielle, ou encore tiers lieu avec pépinière d'entreprises). Dans tous les autres cas la transformation du site passe par **une démolition avec restructuration totale du site et reconstruction avec programme plus ou moins mixte** (comportant souvent des logements familiaux ou spécifiques). À noter le cas particulier d'un centre commercial très récemment développé au sein d'une gare (Perpignan), et qui a subi un rapide échec conduisant à la transformation de l'ensemble commercial en bureaux. Enfin, **un des projets prévoit la renaturation d'un ancien parking** de supermarché pour en faire un parc public adossé à une future école.

6.2 Quelques références et démarches de renouvellement urbain inspirantes

Reconfigurer des espaces bitumés au profit d'équipements ou d'espaces événementiels



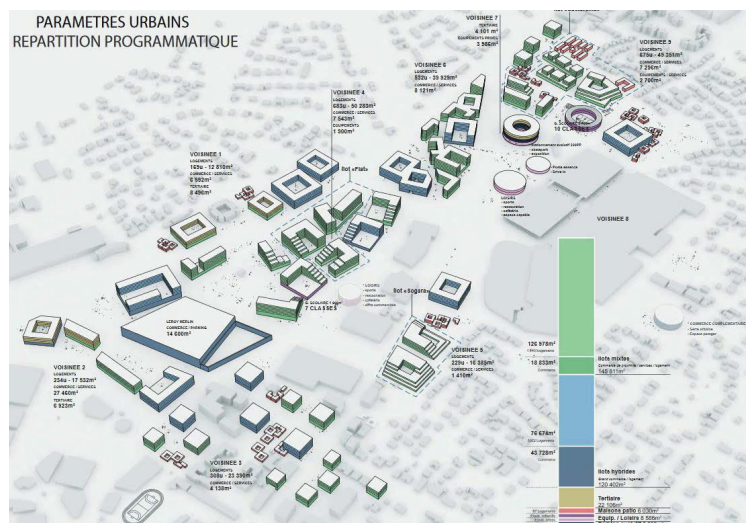
GridGround – Amsterdam, Pays-Bas
By Openfabric. Crédit photo : Jacopo Gennari Feslikenian



Dans ma benne benne benne – Lille
By Diantre. Crédit photo : Arnaud Manneheut

L'état de friche est à considérer non seulement comme un état matériel à un instant t, une surface (ou bâtiment) caractérisé par son délaissement et son aspect plus ou moins délabré, mais également comme **un état transitoire dans le processus d'évolution de la ville et de renouvellement urbain**. C'est cette dimension dynamique, qui relève d'une friction et une inadéquation entre le contenant (foncier, bâtiment au sein d'une structure urbaine) et ce qu'il est censé contenir¹ qui nous intéresse ici.

Penser des projets urbains intégrant une diversité de fonctions urbaines en zone commerciale



Opération d'aménagement urbain Mérignac Soleil autour de l'hypermarché Carrefour, La Fab Bordeaux Métropole.

Source: Mise à jour et approfondissement du plan guide OMA MDP ALTO 8'18, juillet 2017

« Notre plus grand réservoir de construction est certainement la mutation des friches commerciales du périurbain. Ce n'est pas le plus facile car les terres sont très abîmées, mais c'est l'enjeu. »

Michel Desvigne²



Démarche « Cultiver la ville, habiter la zone d'activité », collectif CARLOS dans le cadre du concours European 2019.

Site : zone d'activité de Montières, Amiens. Crédit photo : collectif CARLOS

1. Cf étude des Collectivités de France, « les friches, cœurs du renouveau urbain », 2010, p. 15.

2. Paysagiste (parc aux Angéliques à Bordeaux, etc.), à propos du projet de mutation du site de Mérignac Soleil auquel il participe avec OMA en maîtrise d'œuvre urbaine et architecturale. Extrait de « Faire un quartier, c'est l'histoire d'une génération », Le Monde, 9 décembre 2019, propos recueillis par J.-P. Gouguet.

Réduire l'imperméabilisation des sols, créer des espaces publics ou communs, réduire les îlots de chaleur urbains



Lisière tierce forêt - Aubervilliers : désimperméabilisation en enlevant le bitume, création d'un réservoir de stockage d'eau, reconstitution du sol avec un compost local, plantation d'arbres, Tierce forêt = forêt associée à un sol urbain perméable constituant un nouveau type d'espace public
By Fieldwork Architecture. Crédit photo : Fieldwork Architecture



Jardin des Joyeux - Aubervilliers. Création d'un jardin temporaire sur un ancien parking. By Wagon Landscaping. Crédit photo : Wagon Landscaping



Que dalle ! - île Jeanty, Dunkerque. Jardin expérimental, reconquête végétale sur bitume.
By Wagon Landscaping. Crédit photo : Wagon Landscaping

Tester et développer des services nomades ou éphémères



Tartine errante, boulangerie ambulante - Département du Nord
Crédit photo : Tartine Errante

Intégrer de la modularité dans les volumes bâtis



Hangar de stockage transformé en équipement sportif - Toulouse : approche modulaire et réversible (intégration de volumes à ossature bois à l'intérieur de l'enveloppe principale du hangar).
By V2S Architectes. Source : Le Moniteur, 9 août 2019

7 Enseignements et perspectives

7.1. Synthèse

L'état des lieux réalisé à l'échelle de la Gironde a permis d'asseoir plusieurs éléments de diagnostic.

Avec un taux de 7,4 % en 2018, la vacance instantanée dans les grands formats commerciaux girondins reste inférieure au niveau national et se situe dans la moyenne des départements comparables.

Au cours des cinq dernières années, ce taux a néanmoins augmenté plus rapidement en Gironde que dans le reste de la France, en étant notamment poussé par deux phénomènes : d'une part la forte diminution du taux d'occupation sur les principaux sites commerciaux du bassin d'Arcachon (à la suite de la création et du développement d'une vaste zone commerciale à La-Teste-de-Buch), d'autre part l'augmentation de la vacance dans les centres commerciaux du centre-ville de Bordeaux, qui affiche aujourd'hui un taux supérieur à celui observé, en moyenne et pour ce type de sites, au cœur des autres métropoles de l'ouest et du sud de la France.

Les bases de données renseignant la vacance instantanée n'offrent toutefois qu'un secours limité pour appréhender les notions de vacance sévère et de friche. Outre que leurs périmètres d'observation sont généralement restreints, par nature elles ne donnent pas accès à un suivi en continu de la fixation de la vacance dans des locaux individuels. Les démarches de repérage engagées dans le cadre de cette étude ont permis d'identifier plus de 25 objets commerciaux en situation de vacance sévère. Presque la moitié d'entre eux consiste en des centres commerciaux et des galeries marchandes, confirmant un processus de fragilisation de ces formats. Cette caractéristique ne suffit cependant pas à elle-seule à expliquer les difficultés rencontrées, qui résultent d'au moins une cause additionnelle.

Deux autres couples « format commercial / localisation » paraissent également en situation de fragilité potentielle : les bâtiments accueillant de petits supermarchés isolés situés en entrée de ville, et ceux abritant des GMS non alimentaires implantées dans des quartiers centraux ou péri-centraux de villes petites ou moyennes. À nouveau, cependant, la bascule vers une situation de vacance sévère ne semble s'opérer que lorsque intervient au moins un facteur défavorable supplémentaire.

Enfin, les bâtiments accueillant des GMS situés en périphérie semblent pour le moment connaître une situation moins précaire, au moins lorsqu'ils sont intégrés à une zone à dominante commerciale. Pourtant certains d'entre eux peuvent aussi connaître une vacance de longue durée.

D'une manière générale, **si la fragilité de certains couples « format commercial / localisation » paraît avérée et joue un rôle, les causes de la vacance sévère sont également liées soit à la dégradation de la commercialité d'un site, soit à différentes imperfections de marché qui freinent ou entravent la rencontre entre offreurs et demandeurs d'immobilier commercial.** Cette présence de plusieurs causes rend ainsi délicate l'identification précise des facteurs-clés de la vacance sévère, de même qu'elle complexifie les démarches – pourtant nécessaires – d'anticipation d'avènement de telles situations.

Il existe une forte évolutivité spontanée des sites en situation de vacance sévère. Pour au moins la moitié des objets commerciaux repérés en Gironde, des initiatives privées ont été prises ou sont annoncées. Certains bâtiments ne sont ainsi d'ores et déjà plus vacants aujourd'hui. Les autres font ou doivent faire l'objet d'investissements destinés à attirer de nouvelles enseignes. Même certains bâtiments ou fonciers qui n'ont pas été exploités pendant cinq ou dix ans ont pu retrouver une fonction commerciale. Les changements de destination paraissent du reste rares dans les moyens et grands formats commerciaux. Un seul des immeubles commerciaux identifiés doit changer de fonction (le bâtiment de Carbon-Blanc sera démolé et son emprise accueillera un programme résidentiel).

Même si aujourd'hui, à l'échelle de la Gironde, seuls quelques cas de moyens et grands formats commerciaux peuvent sans conteste être qualifiés de friches commerciales stricto sensu, celles-ci comportent des préjudices importants. Au-delà des dommages financiers directement ressentis par les propriétaires, les préjudices sociaux – perçus par les riverains, par des habitants de la commune et par les acteurs publics locaux – peuvent être multiformes et sérieux. Ils relèvent à la fois des domaines économiques, sociaux et urbains. De plus, ils sont susceptibles de se cumuler et d'alimenter un processus dépréciatif, alors même que leurs conséquences budgétaires peuvent réduire les marges de manœuvre des collectivités pour les traiter.

De nombreuses options existent pour prévenir l'apparition de vacance sévère : outils d'urbanisme réglementaire empêchant la création ou l'extension de zones commerciales qui viendraient accélérer l'obsolescence d'autres sites ; outils fiscaux pour inciter les propriétaires de locaux commerciaux vacants à diminuer les loyers ou le prix de cession, voire à imaginer d'autres fonctions pour ces locaux. Au-delà des outils

à convoquer, **les collectivités locales doivent mieux comprendre les jeux d'acteurs locaux** et, selon la situation, solliciter l'accompagnement des différentes ressources disponibles.

Lors de l'apparition de friches commerciales, il est nécessaire d'évaluer les perspectives offertes par les sites concernés, qui peuvent soit conserver leur vocation commerciale (quitte à ce qu'elle évolue ou s'inscrive dans un nouveau contexte urbain), soit changer de destination et constituer des opportunités de renouvellement urbain.

Le cas échéant, celui-ci passera par une bonne appréhension des caractéristiques de l'espace ainsi que par une évolution des représentations, afin de repenser en profondeur la programmation et le positionnement du site. Le repérage d'expériences françaises dans lesquelles une friche commerciale a fait l'objet d'un changement de destination, mais aussi les références et démarches inspirantes figurant plus haut, attestent de la **grande diversité des programmations possibles** : équipements, logements, locaux d'activité, parc public... En outre, des **démarches d'usages temporaires et/ou provisoires** sont envisageables, qui pourraient éclairer les potentiels de renouvellement urbain.

7.2 Réflexions conclusives

Un signal d'alarme tiré par erreur ?

En premier lieu, on ne peut que constater **l'inexactitude des prévisions alarmistes qui ont été formulées depuis au moins une décennie. Malgré la progression de la vacance dans les grands formats commerciaux, celle-ci est pour l'heure restée relativement contenue. Surtout, elle n'a pas engendré une prolifération de friches, ni à l'échelle de zones commerciales entières ni à celle des bâtiments.** La Gironde – et, semble-t-il, plus largement la France – paraissent ainsi encore éloignées du phénomène des « *dead malls* » états-unis.

Cet écart entre les prévisions et la réalité peut s'expliquer par au moins trois raisons.

- D'abord il apparaît que la **prévision du développement**

du commerce électronique a été largement exagérée.

Alors que les professionnels du secteur de la distribution anticipaient en 2010 que le e-commerce pèserait 24 % du commerce de détail en 2020¹, les données disponibles l'évaluent à 9,1 % pour 2019². Du reste, l'influence de la progression des transactions en ligne sur les besoins de surface de vente n'est pas triviale. Alors que les principaux distributeurs disposant de points de vente adoptent un marketing multicanal*, il est probable (bien que difficile à mesurer) que la présence d'un réseau de boutiques physiques n'est pas neutre sur les actes d'achat en ligne³.

- Le différentiel entre les rythmes d'augmentation des surfaces de vente et des dépenses de consommation constitue **l'indicateur le plus communément mis en avant pour souligner le risque d'avènement de friches commerciales.** Or cet indicateur **manque d'opérationnalité et de précision.** Tout d'abord, les données publiques les plus fiables sur les surfaces de vente ne sont pas disponibles à une échelle géographique suffisamment fine⁴, ni pour servir de guide à la politique commerciale des acteurs locaux, ni pour évaluer scientifiquement leur incidence sur la vacance et sur les risques de friche⁵. Ensuite, en toute rigueur, estimer l'incitation d'un commerçant à accroître ou à diminuer sa surface de vente, impliquerait de ne pas s'intéresser au chiffre d'affaires par m² mais aux bénéfices par m². La multiplication récente des surfaces de vente d'enseignes de *discount* non alimentaire (Gifi, Stokomani, Action...), dont les marges généralement confortables sont supérieures à celles des enseignes auxquelles elles prennent des parts de marché (hypermarchés, équipement de la maison), illustre la fragilité de l'indicateur généralement usité. De même, pour les commerces dont la stratégie vise la segmentation et le ciblage d'une clientèle moyenne-supérieure, il est probable que la rentabilité soit aujourd'hui liée à des aménagements intérieurs plus conviviaux et à des distances plus confortables entre les rayonnages.
- Enfin et surtout, **une partie des surfaces construites pour des activités commerciales classiques peuvent accueillir d'autres activités.** Entre 2009 et 2018, les sec-

1. Cf. Crédoc, « Quel commerce pour demain ? La vision prospective des acteurs du secteur », *Cahier de recherche*, n° 271, novembre 2010.

2. Cf. FEVAD*, *Les chiffres clés 2019*, juin 2019.

3. Pour des revues de la littérature scientifique sur ce point, voir notamment J. Weltevreden, « Substitution or complementarity ? How the Internet changes city centre shopping », *Journal of retailing and consumer services*, 2007 et C. Jones et N. Livingstone, « Emerging implications of online retailing for real estate », *Journal of Corporate Real Estate*, 2015.

4. Il s'agit des chiffres publiés à partir des données de la taxe sur les surfaces commerciales (Tascom) et de l'enquête sur les points de vente. L'Insee ne communique que des données nationales. Dans les « Chiffres-clés du commerce », la DGE publie chaque année des cartes où les données départementales ne sont fournies que par tranches de densité. Voir ci-dessus, p. 5.

5. Les travaux de recherche sur le concept de saturation du marché de commerce de détail soulignent que cette notion n'a de sens qu'à des échelles géographiques fines, en tenant compte des capacités d'innovation des entreprises et des caractéristiques socio-économiques de la zone de chalandise. Voir par exemple la conclusion formulée par S. Wood et D. McCarthy (« The UK food retail 'race for space' and market saturation : a contemporary review », *The International Review of Retail, Distribution and Consumer Research*, n° 2, 2014) : « Notre analyse souligne l'hétérogénéité de la concurrence et de la saturation du commerce de détail dans l'espace. En tant que telle, l'idée selon laquelle l'ensemble du marché britannique serait actuellement saturé n'apporte rien. La saturation du commerce de détail sera vécue différemment selon les détaillants, les formats et les marques dans les différentes zones de chalandise, ce qui laisse penser que les indicateurs de surface agrégée par habitant ou par ménage n'offrent qu'une capacité d'explication limitée ».

teurs qui se sont développés le plus rapidement dans les grandes et moyennes surfaces de la Gironde sont liés à la santé, à la beauté et à l'alimentaire spécialisé, activités dont la localisation préférentielle était jusqu'à présent le centre-ville¹. De plus, on assiste au développement de services à la population ne relevant pas *stricto sensu* du commerce². Au sein de la zone commerciale Grand Large à Gujan Mestras, plusieurs des surfaces laissées vacantes depuis le développement de la zone Les Océanides à la Teste-de-Buch, se réorientent ainsi dans les secteurs de la santé et des loisirs (extension d'une officine de pharmacie au sein de la galerie marchande, implantation d'une salle de fitness dans un des bâtiments du *retail park*). Plus généralement, les locaux de périphérie attirent des services qui étaient localisés dans les centres-villes (établissements financiers, restaurants, laboratoires d'analyse médicale...) et qui se tiennent prêts à occuper les surfaces que les activités commerciales traditionnelles pourraient laisser vacantes. Enfin, dans les zones mixtes et dans les zones commerciales en déclin, des locaux initialement exploités comme commerce de détail peuvent connaître une transition vers des activités de commerce de gros ou artisanales voire être réaffectés à de l'entrepôt ou de la logistique³. Autrement dit, **il n'y a aucune bijection entre les risques de surfaces commerciales excédentaires et les risques d'apparition de friches commerciales**. Ce recyclage spontané de locaux de commerce de détail *stricto sensu* en locaux occupés par d'autres activités était du reste, jusqu'à aujourd'hui, quasiment impossible à suivre dans les fichiers fonciers.

Ou tiré trop tôt ?

Les erreurs d'anticipation passées ne préjugent à l'évidence pas des évolutions futures. Le développement de friches dans les grands formats commerciaux pourrait bien sûr être plus lent qu'initialement escompté tout en restant inéluctable. S'il est possible de confirmer ici que certains formats paraissent fragilisés (notamment les locaux commerciaux susceptibles d'accueillir des GMS spécialisés dans les centres des villes petites et moyennes, les anciennes générations des centres commerciaux insérés dans les cœurs des grandes agglomérations et les galeries marchandes des hypermarchés), d'autres sources permettent aussi de questionner l'avenir de certains formats tels que les hypermarchés offrant les plus grandes surfaces de vente⁴. De plus, la capacité de certaines GMS spécialisées à affronter la montée en puissance du

e-commerce peut être questionnée. Parviendront-elles, pour continuer de susciter des visites en magasin, à offrir des services de meilleure qualité, tout en maintenant des prix compétitifs et en conservant la même surface de vente globale et le même maillage de points de vente ?

La présente étude n'avait pas vocation à entreprendre une démarche prospective. Tout au plus peut-on souligner que **l'avenir des grands formats commerciaux présente un fort degré d'incertitude**. Celle-ci est bien sûr renforcée par l'actuelle crise sanitaire liée au Covid-19. Mais, au-delà de cet effet dont on peut à ce stade supposer qu'il ne sera que conjoncturel, de nombreuses questions restent posées :

- Autour de quel niveau le poids du e-commerce se stabilisera-t-il (et à quel pourcentage selon les différents segments du marché) ?
- Comment évoluera la part prise, au sein du e-commerce, entre les *pure players** et le multicanal ?
- La poursuite - aujourd'hui encore - de certaines tendances historiques qui ont contribué au succès du commerce périphérique (croissance préférentielle de la population en périphérie des villes, hausse du taux de motorisation des ménages, fortes contraintes temporelles sur la vie quotidienne...), permettra-t-elle à cette forme de commerce de contrebalancer le développement du commerce électronique (ou au moins aux locaux qui l'accueillent aujourd'hui de ne pas devenir vacants, via la poursuite du phénomène de déconcentration des services) ?
- Les réflexions stratégiques et les expérimentations lancées par les acteurs de la grande distribution alimentaire parviendront-elles à redonner un modèle économique aux surfaces de vente aujourd'hui déficitaires au sein des hypermarchés ?
- La reconversion en cours de certaines grandes foncières commerciales en acteurs de la promotion immobilière conduira-t-elle à transformer les grandes zones commerciales gagnées par la nappe urbaine en quartiers multifonctionnels ?

La réponse à ces questions et à quelques autres jouera un rôle déterminant sur la probabilité d'apparition de friches commerciales dans les grands formats commerciaux, comme sur le calendrier et l'intensité du risque.

1. Voir CCI Bordeaux Gironde, *Évolutions commerciales en Gironde*, 2 juillet 2019.
 2. Cf. « Le commerce est-il encore créateur d'emploi ? », *Les dossiers FNAU*, mai 2019.
 3. Voir J. Soumagne, « La réutilisation des locaux commerciaux », *Colloque international "Commerce et développement durable"*, Univ. Toulouse II, mars 2015.
 4. Cf. par exemple Philippe Bertrand, « Les hypermarchés en grande difficulté en France », *Les Echos*, 11 déc. 2019.

Les freins à l'action des collectivités locales

Des outils de politiques publiques sont certes disponibles. Pour autant, **au moins quatre facteurs clés pèseront sur la capacité des acteurs publics à régler les situations de friches dans les grands formats commerciaux** : la pression foncière sur le territoire ; la structuration de la propriété du foncier commercial ; le bagage en ingénierie territoriale ; les capacités d'investissement des acteurs publics locaux.

Il est ainsi possible d'imaginer un *continuum* entre deux situations polaires. Les zones commerciales régionales situées sur le territoire de Bordeaux Métropole occupent un premier bout du spectre. Une partie importante de leur emprise foncière est souvent contrôlée par un grand groupe (par exemple Ceetrus à Bordeaux-Lac, Klépierre à Bègles – Rives d'Arcins). Si les conditions d'exploitation commerciale de ces grandes zones monofonctionnelles devaient se dégrader à l'avenir, ces acteurs pourraient s'engager dans la conception de projets offrant une nouvelle valorisation à leur foncier, qui passerait par l'imbriication de fonctions supplémentaires sur le site (logements, bureaux...), profitant de leur insertion dans le tissu urbain d'une agglomération dynamique. Mais, qu'ils s'engagent spontanément ou non dans cette voie, ces acteurs constitueraient de toute façon des interlocuteurs directs et solides dans un dialogue avec les acteurs publics du territoire, communaux et intercommunaux¹, lesquels disposent eux-mêmes d'une capacité de montage et de suivi de projets complexes. La démarche pionnière engagée sur le site de Mérignac-Soleil par Bordeaux Métropole et la ville de Mérignac, avec le support opérationnel de la SPL « La Fab », préfigure ainsi des évolutions qui pourraient advenir sur les autres grandes zones commerciales de la métropole. Si chaque situation sera sans doute singulière et dotée d'une interaction spécifique entre acteurs publics et privés, on peut raisonnablement anticiper que toutes ces zones s'engageront à terme dans des perspectives d'intégration de nouvelles fonctions urbaines, de limitation des impacts environnementaux, de meilleure couture avec leurs abords et de moindre dépendance à la voiture individuelle.

À l'autre bout du spectre figurent les implantations commerciales situées dans les territoires les moins denses et à la démographie la moins dynamique, où l'atonie des coûts du foncier ne contribuera pas à absorber des locaux désaffectés. Le traitement *a posteriori* des friches

commerciales risque alors d'être un processus complexe et coûteux. Deux facteurs vont en ce sens.

D'abord, le recyclage des friches commerciales, tout comme celui des friches industrielles, implique de mobiliser les différentes parties prenantes (propriétaires, porteurs de projet potentiels, établissement public foncier, administrations, habitants, associations...) et de franchir de nombreuses étapes préalables (étude sur l'état du foncier et du bâti, conception de projets, recherche de financements...). Outre leur coût budgétaire, ces actions supposent pour les collectivités de disposer d'une ingénierie en matière de coordination, de négociation, de sécurisation juridique, etc. Pour les communes de taille modeste et même pour de nombreux EPCI ruraux ou périurbains (si les sites ou les projets concernés sont d'intérêt communautaire), la faible disponibilité en moyens humains ne peut pas faire de ce projet un acte ordinaire. **Il ne pourra être engagé que si le territoire concerné a les moyens de le concevoir comme une véritable priorité**, soit en raison de la gravité des préjudices subis, soit par l'intérêt spécifique qu'offrirait la localisation du site en friche pour y implanter un projet à fort enjeu politique.

Ensuite, **le coût du foncier et de l'immobilier peut rester longtemps à un niveau élevé**, parce que le propriétaire a été habitué à le valoriser sur la base de loyers relativement importants. Il attendra sans doute de perdre tout espoir de le céder ou de le relouer à un commerçant avant

d'envisager d'autres destinations moins rémunératrices.

Un facteur supplémentaire peut alors intervenir :

la modeste qualité architecturale de beaucoup de locaux commerciaux périphériques présente une faible adaptabilité à d'autres vocations.

Les exemples de changements de destination repérés en France (cf. chapitre 6 ci-dessus) laissent penser que, dans de nombreux cas, il sera nécessaire de procéder à leur démolition. Dès lors, le prix de cession théorique devrait être celui d'un terrain nu à bâtir, diminué du coût de la démolition. Le cas échéant, certains propriétaires préféreront payer la taxe foncière (éventuellement complétée d'une taxe sur les friches commerciales) et attendront soit que la valeur du terrain augmente (si par exemple il existe des projets immobiliers à proximité ou

« Ce bâtiment a été racheté par un très gros propriétaire, qui acquiert pas mal d'immeubles et de friches et qui attend le bon moment pour les revendre. »

(Le maire d'une commune de Gironde)

1. Sur la capacité des grandes communes et des métropoles à influencer les projets portés par les groupes commerciaux, voir C. Allé, « La régulation de l'urbanisme commercial : élus locaux versus promoteurs ? », *Métropoles*, n° 16, 2015 et A. Coulondre, « Le centre commercial comme levier des politiques urbaines d'attractivité », *Espaces et sociétés*, n° 1, 2016.

si le site apparaît stratégique pour le développement du territoire), soit même que les éventuels préjudices publics liés à la vacance du bâtiment incitent les acteurs publics du territoire à le leur acheter à un prix supérieur au prix théorique... Il ne s'agit pas là de considérations purement abstraites, puisqu'au moins une des situations relevées en Gironde paraît entrer dans ce cas de figure.

Ces facteurs laissent craindre qu'il existe sur certains territoires des **risques importants qu'une situation de vacance sévère ne s'ankylose**. Ils justifient également que toutes les collectivités ne verront pas forcément une opportunité foncière derrière de telles situations.

7.3 Préconisations à l'échelle nationale

Un besoin de données et de travaux complémentaires

Au cours de cette étude – première en France à porter spécifiquement sur la question des friches dans les grands formats commerciaux – plusieurs interrogations ont émergé, qu'il paraît aujourd'hui difficile de trancher définitivement. Les pages précédentes posent de nombreuses nouvelles questions, qui débordent à l'évidence la situation girondine et mériteraient des outils ou des travaux complémentaires.

D'abord, les bases de données aujourd'hui disponibles, tant sur la vacance commerciale que sur les surfaces de vente, présentent toutes au moins une limite (selon les cas de fiabilité, de cohérence, de coût d'accès, de capacité à opérer un suivi dans le temps, de périmètre d'observation ou de finesse de la maille géographique). C'est pourquoi **de nombreux acteurs préconisent la mise en place d'observatoires de la vacance et des friches commerciales sur les territoires. Deux arguments poussent cependant à douter de leur faisabilité et de leur opportunité** : d'une part le coût de tels dispositifs, et donc la difficulté de leur donner des périmètres d'étude suffisamment vastes pour qu'ils apportent des éléments de connaissance utiles aux politiques publiques ; d'autre part le caractère nécessairement subjectif des notions de vacance sévère et de friche, qui générerait des partages d'expérience efficaces entre territoires.

Surtout, le contexte évolue. La réforme des valeurs locatives des locaux d'activité devrait permettre d'intégrer de nouveaux champs dans la base de données nationale Majic*. Ceci contribuerait à fournir des réponses plus précises aux questions posées et, tout à la fois, donnerait

des matériaux qui pourraient être discutés et partagés entre les acteurs publics de différents territoires. À moyen terme également, on peut penser que les données issues de Majic conduiront à réaliser des travaux statistiques (notamment d'économétrie spatiale) à même d'éclairer l'influence de l'évolution des surfaces de vente sur les taux de vacance et sur l'existence de situations de vacance sévère, tant pour les locaux commerciaux des tissus urbains constitués que pour ceux situés en périphérie.

Ceci nécessite néanmoins un concours actif des services fiscaux et invite à formuler la première proposition suivante.

Alimenter la base de données Majic en variables permettant de mieux caractériser les locaux commerciaux (surfaces de vente, activité principale ou vacance) et de suivre ces caractéristiques dans le temps¹.

Ensuite, la façon dont des collectivités locales françaises ont déjà pu traiter des friches de grand format commercial pourrait être mise à profit afin de mieux comprendre les difficultés rencontrées, de vérifier les possibilités d'établir des conventions d'occupation temporaire ainsi que de connaître les conditions financières et juridiques de rachat des emprises foncières.

Engager une étude de capitalisation des expériences déjà engagées en France de recyclage de friches de grands formats commerciaux, en lien avec les collectivités locales et les établissements publics fonciers concernés². Cette étude pourrait déboucher sur des conseils opérationnels à destination des collectivités locales, spécialement celles relevant de territoires à faible pression foncière.

Enfin, si le volume des friches dans les grands formats commerciaux est aujourd'hui limité, l'avenir de certains d'entre eux demeure douteux. Au vu des incidences liées à l'avènement de friches commerciales, tant en termes de préjudices que de complexité et de coût des processus permettant de les traiter, il serait opportun **d'éclairer l'avenir à la fois par des travaux prospectifs sur le développement du commerce en ligne et sur la résilience des différents formats commerciaux, ainsi que par**

1. Cela suppose en premier lieu que l'administration fiscale veille à ce que les déclarations des propriétaires de locaux d'activité portent sur l'intégralité du parc et soient effectivement mises à jour annuellement et, en second lieu, que le Cerema puisse accéder à l'ensemble de ces données pour les retraiter à des fins statistiques, y compris au champ « nature de l'occupation ».

2. Une telle étude pourrait par exemple être engagée sous l'égide du réseau « Commerce, ville et territoire ».

des recherches sur l'incidence du e-commerce sur les besoins en surfaces commerciales.

Soutenir un programme de recherche national ou européen autour de ces problématiques.

Mieux outiller les politiques publiques locales ?

Deux options de politiques publiques sont aujourd'hui concevables. La première consiste à **prévenir l'apparition de friches commerciales en jouant sur ses causes**. Il s'agit de limiter le développement du foncier destiné aux grands formats commerciaux : d'une part afin d'empêcher la création de nouvelles zones commerciales susceptibles de déclasser celles déjà en place (donc éviter un des facteurs majeurs des évolutions de la commercialité) et, d'autre part, afin d'inciter les opérateurs commerciaux à réinvestir sur les zones existantes, pour adapter les types de formats commerciaux en déclin aux nouvelles attentes des consommateurs (donc en intervenant sur la troisième catégorie de causes identifiée plus haut).

La seconde option agit sur **les conséquences potentielles de la vacance sévère**, en exigeant du propriétaire de bâtiments commerciaux structurellement vacants qu'il les démantèle et remette en état leur assise foncière.

Ces deux options procèdent de philosophies assez différentes. La première s'appuie sur une doctrine interventionniste, limitant la liberté d'implantation et la concurrence, spécialement si le foncier destiné au commerce appartient à des enseignes déjà en place. Cependant, en raréfiant les emprises accessibles aux grands formats commerciaux, elle pourrait dans des territoires dynamiques induire un urbanisme commercial de meilleure qualité (quoique toujours monofonctionnel) : densification, bâtiments à étage, substitution de parkings en silo à des nappes de stationnement étalées en surface... Limitant les risques de vacance et exigeant une rentabilité conséquente (au moins lorsque les propriétaires ne sont pas liés aux commerçants-exploitants), cette orientation de politique publique freine aussi le transfert des activités de centre-ville vers les zones commerciales périphériques¹.

La seconde option est d'essence plus libérale². En ne limitant pas *a priori* le foncier commercial disponible, elle

offre aux consommateurs d'arbitrer non seulement entre des formats différents et de nouvelles enseignes, mais aussi, en fonction de l'évolution de leur lieu d'habitat et de leurs préférences, entre les différentes localisations de l'activité commerciale. Même si elle risque d'accélérer le départ de fonctions originellement situées dans des centres-villes vers des locaux périphériques abondants et donc peu onéreux, elle pourrait être couplée avec la volonté de créer des pôles multifonctionnels, notamment dans des territoires périurbains où les petites centralités historiques ne sont pas forcément adaptées aux processus, qui sont d'ores et déjà advenus, de desserrement de la population et de croissance démographique. La menace d'une obligation de démantèlement faciliterait la négociation avec le propriétaire et permettrait d'intégrer de nouvelles fonctions (habitat, espace public...) dans des zones commerciales en voie de fragilisation. Enfin, cette seconde option offre l'intérêt d'autoriser à intervenir sur l'ensemble des friches commerciales, y compris celles résultant d'imperfections de marché. En faisant porter les obligations de démantèlement sur les propriétaires actuels des locaux, elle risque cependant de pénaliser les petits propriétaires d'immobilier commercial sans affecter les plus grandes foncières, alors que la vacance sévère est parfois le fruit de la scission entre un marché « prime » et un marché « secondaire », ce dernier étant frappé par des décisions d'investissement prises sur le premier³.

On pourrait envisager que les acteurs publics locaux choisissent entre ces différentes options en fonction de leur configuration spatiale et de leur projet de territoire. L'option du démantèlement pourrait aussi apparaître comme une solution de repli, si la limitation de l'offre foncière n'a pas pu empêcher l'avènement de friches commerciales.

Cela supposerait cependant que chacune de ces deux options soit réellement disponible. Sauf à de rares exceptions, la première fait, sur l'ensemble du territoire national et depuis plusieurs décennies, la preuve de son inefficacité. Elle est entravée à la fois par une application stricte du principe de libre implantation et par la difficulté d'aboutir à un consensus politique ferme et pérenne (sur un territoire suffisamment vaste pour limiter les effets de report aux marges), dans un contexte où la concurrence territoriale joue à plein⁴. La seconde option, bien que

1. Les zones commerciales périphériques ne sont toutefois pas les seules destinations qui font concurrence aux localisations de centre-ville. Une politique économe en foncier commercial périphérique, qui s'appuierait sur les seules autorisations d'exploitation commerciale, ne suffirait notamment pas à elle seule à empêcher les petites surfaces de rejoindre une localisation de « bord de route » en entrée ou en sortie de ville. Cf. a'urba, *Commerce et animation des centres-villes dans la périphérie bordelaise*, 2018.

2. Même si bien sûr elle constitue une limitation du droit de propriété.

3. Pour obvier aux limites de cette deuxième option, il serait intéressant d'envisager deux évolutions législatives : d'une part, afin de limiter l'accueil de petits formats

commerciaux, la mise en place d'un permis de diviser les grands locaux, à l'image de celui créé par la loi ALUR pour les logements ; d'autre part, la création d'un fonds de garantie national, abondé par un prélèvement lors des créations de nouvelles surfaces commerciales, et pouvant être actionné par les collectivités locales pour le financement du démantèlement des friches commerciales.

4. Sur les arguments qui accompagnent cette concurrence (emploi, retombées fiscales, lutte contre l'évasion commerciale, élargissement du rayon d'attractivité du territoire), cf. notamment P. Madry, « Le commerce est entré dans sa bulle », *Études foncières*, mai-juin 2011.

renforcée par la loi ELAN, semble elle aussi d'envergure limitée. Tout d'abord, l'obligation de démantèlement ne porte que sur des locaux intégralement vacants (les bâtiments pluricellulaires connaissant de forts taux de vacance n'y sont pas soumis). Ensuite, cette règle laisse entrevoir des moyens de la contourner¹. Enfin, le champ de la loi ne retient que les locaux restés vacants après avoir été occupés par une activité requérant une autorisation d'exploitation commerciale. Or plusieurs des emplacements en situation de vacance sévère repérés dans cette étude étaient occupés, avant leur fermeture au public, par d'autres types d'activité (commerces destinés aux professionnels, activités de loisirs...).

S'il apparaissait, à partir des travaux d'études et de recherche proposés ci-dessus, que la probabilité d'avènement de friches est élevée et que les collectivités locales sont insuffisamment outillées pour reconvertir aisément et à un coût raisonnable ces friches en nouveaux projets urbains, **un groupe de travail interministériel² pourrait être missionné pour proposer des évolutions du cadre législatif et réglementaire**, qui donneraient aux collectivités locales les moyens d'assumer leurs responsabilités.

7.4 Faire preuve de vigilance et de volontarisme à l'échelle locale

Les constats précédents, insistant sur la faiblesse des moyens qui sont aujourd'hui à disposition des acteurs locaux tant pour connaître et comprendre les problématiques commerciales que pour les piloter, ne facilitent pas leur tâche.

Il paraît néanmoins possible, en conclusion, de formuler trois types de recommandations à l'attention des collectivités territoriales girondines.

Écarter les projets présentant le plus de risques

En premier lieu, **certains projets commerciaux sont apparus comme particulièrement susceptibles de conduire à des friches commerciales, de par la concurrence qu'ils exercent sur des formats déjà fragilisés. Les collectivités locales devraient alors se montrer spécialement circonspectes avant de leur délivrer des**

permis de construire et des autorisations d'exploitation commerciales.

C'est le cas notamment de la **création et de l'extension de grands magasins alimentaires**, dans un contexte d'offre peu différenciée et déjà abondante. D'autant que ces grandes surfaces emportent souvent avec elles le risque que de nouvelles implantations commerciales se développent dans leurs abords immédiats, qui peuvent à leur tour déstabiliser des zones commerciales déjà existantes.

C'est le cas également des **centres commerciaux situés au cœur de l'agglomération bordelaise**. Dès lors qu'ils sont conçus et exploités par de grandes foncières regardant avant tout le niveau de rentabilité des investissements, le niveau des loyers pratiqué implique qu'ils accueillent très majoritairement des grands groupes et des enseignes franchisées ayant déjà éprouvé leur réussite commerciale. Outre que la création ou l'extension de ces centres commerciaux contribuent à banaliser l'offre commerciale dans un centre-ville qui aurait, au contraire, vocation à proposer des offres qui se démarquent, il s'ensuit qu'elles entrent en concurrence frontale avec les centres commerciaux déjà existants. Ceux-ci voient leur taux de vacance s'élever, alors même que leur insertion dans un tissu urbain dense et, parfois, le partage de leur bâti avec d'autres fonctions urbaines (logement, bureaux...) complexifient leur évolution ou leur transformation.

Enfin, les incertitudes pointées plus haut sur l'avenir du commerce, dans un contexte d'évolution des pratiques de consommation, invitent également à examiner avec la plus grande prudence les **projets d'agrandissement, et a fortiori de création, de galeries marchandes**.

Viser une haute qualité de ville

En second lieu, si cette étude conduit à relativiser, pour le moment, le risque souvent pointé de friches dans les grands formats commerciaux périphériques, elle rappelle plusieurs **autres enjeux clés en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme**, qui doivent continuer à mobiliser les acteurs publics locaux. La contribution à l'aménagement du territoire fait partie depuis 2014 des critères d'examen des dossiers soumis à la CDAC. Les incidences et influences des projets sur les trois enjeux suivants doivent être davantage pris en compte :

- Une des principales causes du faible nombre de friches

1. Voir l'article R752-47 du Code de commerce. Une jurisprudence sera sans doute nécessaire pour établir dans quelle mesure un bail commercial dérogatoire de courte durée permettrait de reporter de trois ans supplémentaires le délai légal initial. De même pour vérifier si le fait de changer la destination d'une petite partie des locaux (en entrepôt, en local artisanal, etc.) suffirait à échapper au champ d'application.

2. À l'exemple de la mission sur la revitalisation commerciale des centres-villes, conjointement confiée en 2016 à l'IGF* et au CGEDD*.

observées dans les périphéries commerciales girondines provient de ce que celles-ci y accueillent aujourd'hui de nombreux commerces et services qui, autrefois, s'implantaient préférentiellement dans les centres-villes et les centres-bourgs. Le développement important du foncier commercial aux entrées des villes ou le long de leurs axes de contournement a ainsi contribué à la **dévitilisation commerciale des centres-villes**, soit en raison de transferts d'établissements, soit par la concurrence exercée sur des activités qui s'y étaient maintenues.

- **Les grandes zones monofonctionnelles qui bordent la rocade bordelaise et, plus généralement, celles qui s'inscrivent dans le proche périurbain**, doivent mieux s'inscrire dans la ville pour en devenir une composante à part entière, en travaillant la couture avec leur environnement immédiat, en adoptant un traitement paysager d'ensemble ainsi qu'en combinant de nouvelles fonctions, c'est-à-dire en offrant des espaces publics et en densifiant les sites par l'intégration de logements, d'équipements, de bureaux...
- Enfin, en dehors de la métropole bordelaise, la création et le renforcement, ces dernières années, de grosses polarités commerciales a participé à la **déqualification de zones commerciales préexistantes**. Même lorsqu'elles ne subissent pas de vacance, certaines d'entre elles peuvent alors se spécialiser dans des activités de commerce *discount* ou de services à faible valeur ajoutée, qui soit n'ont pas les moyens de requalifier ces zones, soit n'y voient pas un intérêt immédiat. En l'absence de nouveaux investissements privés et lorsque la propriété foncière y est morcelée, ce processus peut conduire à de vastes emprises dépourvues de traitement paysager, dans lesquelles rien n'est conçu pour les déplacements en modes doux et dont les aires de stationnement demeurent entièrement imperméabilisées et exemptes de végétation.

Au total, les décisions en matière d'urbanisme commercial doivent chercher à bâtir, tant dans les centres-villes que dans les périphéries, des lieux d'échange mixtes et diversifiés, engageants, vecteurs d'urbanité et de vivre-ensemble.

Activer des instances interterritoriales de dialogue et de décisions

En troisième et dernier lieu, alors que l'arsenal législatif et réglementaire à la disposition des acteurs locaux reste limité, affronter ces enjeux ne peut s'entendre qu'en mobilisant un **volontarisme politique fort et partagé, inscrit dans le temps long et à une échelle spatiale suffisamment vaste**. Cela suppose de constituer des instances de constats mutualisés, de dialogue et de décisions à des échelles interterritoriales adaptées aux aires d'attractivité des différents secteurs commerciaux (en allant des pôles de proximité à ceux de plus grande envergure). Ces lieux de partage devraient permettre de poser des éléments de diagnostic approfondis et réguliers, mais aussi de parvenir à refonder en permanence des consensus sur les enjeux associés au commerce en matière de quantité et de qualité des emplois, d'attentes des consommateurs, d'aménagement du territoire, de fiscalité locale et d'environnement (impermeabilisation, biodiversité, consommation foncière, répercussions des modes d'accès dominants...).

Un exercice de ce type avait été mené sur le périmètre de la métropole bordelaise à la fin des années 2000 et au début des années 2010. **Doté d'un fort portage politique, il avait donné lieu à l'adoption d'une charte d'urbanisme commercial et à la mise en place d'une conférence permanente¹. Une telle démarche mériterait sans doute d'être réactivée à l'échelle de l'aire métropolitaine bordelaise, mais aussi engagée à celle des autres schémas de cohérence territoriale du département**. De la même manière, parce que les aires de chalandise des zones commerciales grandes et moyennes peuvent s'affranchir des frontières des SCoT, un dialogue à l'échelle girondine pourrait s'engager sous l'impulsion du conseil départemental, dans la suite du travail qui a conduit en 2019 à la révision des orientations départementales d'aménagement commercial (ODAC).

1. La *Charte d'urbanisme commercial de la communauté urbaine de Bordeaux*, adoptée en 2011, définissait une stratégie et énonçait les grands principes en matière de développement commercial. La conférence permanente de l'urbanisme commercial (qui s'est réunie entre 2009 et 2014 et était composée d'élus communautaires, de la CCI, de la CMA, du syndicat mixte en charge du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise, de l'a-urba, du conseil départemental de la Gironde, de la préfecture et des personnes qualifiées siégeant en CDAC) visait à actualiser régulièrement le diagnostic et permettait une concertation autour des grands projets commerciaux, afin notamment de préparer les décisions prises en CDAC.

8 Annexes

8.1. Sigles et acronymes

AdCF : Assemblée des communautés de France

CCI : Chambre de commerce et d'industrie

CDAC : Commission départementale d'aménagement commercial

Cerema : Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

CGEDD : Conseil général de l'environnement et du développement durable

CMA : Chambre des métiers et de l'artisanat

CNCC : Conseil national des centres commerciaux

DDTM : Direction départementale des territoires et de la mer

DREAL : Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

DRIEA : Direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement (Ile-de-France)

ELAN (loi) : Loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique

EPCI : Établissement public de coopération intercommunale

EPF : Établissement public foncier

FEVAD : Fédération du e-commerce et de la vente à distance

GMS : Grande(s) ou (et) moyenne(s) surface(s)

IGF : Inspection générale des Finances

INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques

Majic : Mise à jour de l'information cadastrale (la base de données tirée de cette application fournit notamment des informations sur les parcelles et les locaux)

NOTRe (loi) : Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République

ODAC : Orientations départementales d'aménagement commercial

LSA : Libre-service actualités (magazine professionnel consacré à l'actualité du commerce)

SCoT : Schéma de cohérence territoriale

8.2. Quelques définitions

Évasion commerciale : Au sein des dépenses de consommation effectuées par les habitants d'un secteur géographique, l'évasion commerciale désigne celles qui sont réalisées auprès de commerces implantés en dehors de ce périmètre.

Foncière (société foncière) : Entreprise détenant et exploitant un portefeuille de biens fonciers et immobiliers dans le but de le valoriser.

Multicanal / Omnicanal : Stratégies marketing proposant au client d'interagir avec l'entreprise commerciale au travers de plusieurs canaux de vente et d'échange d'informations, et notamment par des procédés à la fois physiques (*offline*) et dématérialisés (*online*). L'omnicanal généralise le principe à l'ensemble des canaux potentiellement disponibles (point de vente, catalogue, site internet, réseaux sociaux, téléphone mobile, centre d'appel...).

Pure player : Entreprise dépourvue de points de vente physique, ne commercialisant ses produits et ses services que par l'intermédiaire d'internet.

Retail park : Ensemble commercial à ciel ouvert, dont les bâtiments présentent généralement une unité architecturale, et qui est géré comme un tout.

8.3 Panel de sites français repérés où un grand format commercial a muté (avec changement au moins partiel de destination)

Région	Département	Commune	Ancien format
Auvergne - Rhône - Alpes	63	Clermont-Ferrand	GMS spécialisée
Auvergne - Rhône - Alpes	69	Villefranche-sur-Saone	GMS spécialisée
Auvergne - Rhône - Alpes	26	Montélimar	GMS spécialisée
Auvergne - Rhône - Alpes	74	Cluses	GMS spécialisée
Bourgogne - Franche-Comté	70	Gray	GMS spécialisée
Centre-Val de Loire	36	Gournay	GMS spécialisée
Hauts-de-France	59	Anzin	Supermarché
Hauts-de-France	80	Amiens	Supermarché
Grand Est	88	Le Thillot	Supermarché
Grand Est	57	Saint-Avold	Supermarché
Centre-Val de Loire	45	Pithiviers	Supermarché
Occitanie	34	Pézenas	Supermarché
Nouvelle-Aquitaine	17	Rochefort	Supermarché
Nouvelle-Aquitaine	64	Pau	Supermarché
Bretagne	35	Saint-Malo	Supermarché
Hauts-de-France	62	Bourecq	Supermarché
Hauts-de-France	60	Breteuil	Supermarché
Hauts-de-France	59	Fourmies	Supermarché
Nouvelle-Aquitaine	40	Mont-de-Marsan	Supermarché
Normandie	14	Falaise	Supermarché
Centre-Val de Loire	36	Chateauroux	Supermarché
Occitanie	9	Pamiers	Supermarché
Hauts-de-France	59	Sin-le-Noble	Supermarché
Centre-Val de Loire	45	Pithiviers	Supermarché
Hauts-de-France	80	Ailly-sur-Noye	Supermarché
Hauts-de-France	62	Vitry-en-Artois	Supermarché
Normandie	61	La Ferté-Macé	GMS spécialisée
Normandie	76	Fécamp	GMS spécialisée
Occitanie	66	Perpignan	Centre commercial sans GMS alimentaire
Nouvelle-Aquitaine	79	Parthenay	GMS spécialisée
Grand Est	88	Gobey	GMS spécialisée
Île-de-France	75	Paris	GMS spécialisée

8.4. Sélection bibliographique

Contexte social et urbain des grandes surfaces commerciales

- Florence Aubenas, « Au pays des hypers », *Le Monde*, éditions du 19 au 24 août 2019.
- Vincent Chabault, *Éloge du magasin*, Gallimard, 2019.
- David Mangin, *La ville franchisée, formes et structures de la ville contemporaine*, éd. de la Villette, 2004.

Friches et représentations sociales

- Philippe Bachimon, « Paradoxaux friches urbaines », *L'information géographique*, 2014, n° 2.

Définition de la vacance et des friches

- Nathanaël Fournier, « Friche », *Cahiers de la métropole bordelaise*, n° 17, 2020.
- Olivia Leroux, La vacance s'emballe dans les centres commerciaux, *Franchise magazine*, 12 novembre 2014
- Bernadette Mérenne-Schoumaker, « Friche commerciale », *Dict. du commerce et de l'aménagement*, PUR, 2008.
- Kevin Muldoon-Smith et Paul Greenhalgh, « Situations vacant : a conceptual framework for commercial real estate vacancy », 24th ERES Conference, 28 juin – 1^{er} juill. 2017.
- Céline Salagnac, « Vacance commerciale : définitions, mesures et constats », *Fiche repère*, DRIEA, nov. 2018.

Évolution du commerce, évolution des consommateurs

- DDTM de la Gironde, *Évolution des comportements de consommation, adaptation de l'offre et impacts territoriaux*, novembre 2018.
- Philippe Moati, *La nouvelle révolution commerciale*, éd. Odile Jacob, 2011.
- , « Quelle révolution commerciale ? », *Urbanisme*, n° 377, mars-avril 2011
- , « Modes et lieux de consommation », *Territoires 2040. Des facteurs de changement (2)*, Datar, 2012.
- , « Vers la fin de la grande distribution ? », *Revue française de socio-économie*, n° 16, 2016.
- O2, *The future of retail*, avril 2014.
- Observatoire société et consommation (Obsoco). [Le site obsoco.com propose notamment des synthèses d'études et des podcasts].
- Alain Rallet, « Commerce électronique et localisation urbaine des activités commerciales », *Revue économique*, numéro hors-série « Économie de l'Internet », 2001.

Contexte et situations en Gironde

- CCI Bordeaux Gironde, *Évolutions commerciales en Gironde*, 2 juillet 2019.
- Communauté urbaine de Bordeaux, *Charte d'urbanisme commercial*, 2011.

- Conseil départemental de la Gironde, *Les orientations départementales pour un aménagement commercial*, 2019 [https://www.gironde.fr/collectivites/amenagement-foncier/les-orientations-departementales-pour-un-amenagement-commercial].

Chiffres-clés sur le commerce en France

- Codata, *Codata-Digest France*, [2014 à 2020].
- DGE, *Chiffres-clés du commerce*, édition [année n], [année n].
- Fédération du e-commerce et de la vente à distance (FEVAD), *Les chiffres clés* [année n], juin [année n].
- INSEE, *La situation du commerce en* [année n], juin [année n+1].
- INSEE, *La situation du commerce. Tendances* [année n], décembre [année n].
- INSEE, *Les points de vente du commerce de détail*, INSEE-Première, n° 1668, sept. 2017.

Contexte national

- Agences d'urbanisme de Lyon et de Saint-Étienne, *Décrypter les logiques de l'immobilier commercial*, oct. 2015.
- Dominique André-Chaigneau, « Centres commerciaux : quelle stratégie pour les enseignes en franchise ? », *Toute la franchise*, 28 avril 2015.
- Daniel Bicard, « La vacance culmine à plus de 10 % dans les centres commerciaux », *LSA*, 25 juin 2018.
- Pierre-Antoine Cristante, « Les friches commerciales, des cas parfois difficiles à gérer pour les mairies », *La voix du Nord*, Sambre-Avesnois, 1^{er} déc. 2018.
- Carole Delaporte et Christine Tarquis, *Quelle place pour les loisirs dans les espaces commerciaux franciliens ?*, IAU-IdF, mai 2018.
- Benoît Léger, « Zones commerciales de périphérie. Les enseignes pensent à la suite », *Innovapresse*, 24 juin 2019.
- Vincent Lepercq, « Immobilier commercial : les grandes foncières ne reflètent pas tout le marché », *Les Échos*, 13 mars 2018.
- Pascal Madry, « Le commerce est entré dans sa bulle », *Études foncières*, mai-juin 2011.
- , « Vacance commerciale : côte d'alerte », *Études foncières*, n° 164, juil. – août 2013.
- Céline Salagnac, « Surproduction de surfaces commerciales, quelles réalités ? », *Fiche repère*, DRIEA, fév. 2018.
- Philippe Schmit et Michel Valdiquié, « Favoriser la réutilisation des friches commerciales », *Annales des Mines*, n° 91, 2018.

Renouvellement et transformation des sites commerciaux

- Agence d'urbanisme de l'Artois & Lestoux et associés, *Ré-inventons nos zones commerciales. Atelier n° 3 du cycle d'animation territorial*, diaporama, déc. 2018.
- Marie-Douce Albert, « La lente mue des zones hypermarchandes », *Le Moniteur*, 22 février 2019.
- Pierre Cantet, « Il faut recycler les zones commerciales de la France périphérique », *Les Echos*, 13 février 2020.
- Philippe Dugot, « Les polarités commerciales en entrée de ville : d'une crise annoncée à la source d'un nouvel urbanisme ? », *Les ateliers de l'OP2C*, Agence d'urbanisme et d'aménagement de Toulouse, déc. 2019.
- Cristina Garcez et David Mangin (sous la dir. de), *Du Far West à la ville. L'urbanisme commercial en question*, éd. Parenthèses, 2014.
- Pauline Trauchessec, *La requalification des zones commerciales de périphérie : critique(s), diversification et hybridation du modèle commercial dominant*, Sciences de l'Homme et Société, 2014.
- Cyrille Veran, « Quand la périphérie commerciale se régénère », *Les Echos, Spécial immobilier commercial*, 13 nov. 2019 [voir aussi, dans le même supplément, les articles sur le renforcement des offres de loisirs et de restauration dans les centres commerciaux].

Acteurs du commerce

- Alexandre Bompard (PDG groupe Carrefour), *Présentation du plan de transformation Carrefour 2022*, 23 janvier 2018.
- Jacques Ehrmann (président du CNCC) : « Le centre commercial de demain sera plus que jamais un hub de produits et de services », *Décideurs*, 5 juin 2019.
- Emmanuel Le Roch (délégué général de Procos), « Les centres commerciaux doivent se réinventer », *Entretien, L'échommerce*, 26 nov. 2017.
- Marc Rigaud (dir. du développement et de la diversification, Ceetrus), « Entretien », *BelvedeR*, n° 4, déc. 2018.

Observation et outils institutionnels

- Agence d'urbanisme de Caen Normandie Métropole, *Les friches : entre contrainte et potentiel de renouvellement urbain*, juin 2016.
- Agence de développement et d'urbanisme du Grand Amiénois, *Guide de reconversion des friches d'activités du Grand Amiénois*, janvier 2014.
- Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole, *Une approche renouvelée des lieux vacants dans la métropole lilloise*, avril 2019.
- Association des communautés de France, *Le cadre légal de l'urbanisme commercial. Présentation des dispositions juridiques*, avril 2019.

- , *Revitalisation commerciale. Guide d'actions foncières à destination des collectivités*, octobre 2019.
- Association des maires de France, « Taxe sur les friches commerciales », *Note*, n° 36, avril 2018.
- Communautés urbaines de France & BPCE, *Les friches, cœur du nouveau urbain – les communautés urbaines face aux friches : état des lieux et cadre pour agir*, 2010.
- EPF Nouvelle-Aquitaine, *Foncier commercial. Interventions de l'EPF Nouvelle-Aquitaine en matière de requalification de friches commerciales*, diaporama, 2019.
- Fédération des SCoT, *Les SCoT et l'aménagement commercial de demain*, septembre 2019.
- Réseau commerce, ville et territoire, *Repenser la périphérie commerciale*, Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, 2019 [notamment les trois publications suivantes : « Atelier stratégie de territoire », janv. 2019 ; « Atelier foncier », janv. 2019 ; « Atelier montage opérationnel », juin 2019].

Analyses de situations étrangères

- Pedro Guimarães, « Shopping centres in decline : analysis of demalling in Lisbon », *Cities*, n° 87, 2019.
- Luca Tamini, *Re-activation of vacant retail spaces. strategies, policies and guidelines*, Politecnico Milano & Springer, 2018.
- Steve Wood & Dave McCarthy, « The UK food retail "race for space" and market saturation : a contemporary review », *The International Review of Retail, Distribution and Consumer Research*, n° 2, 2014.
- Maria Sergio et Ombretta Caldarice, « Dismissioni commerciali e rigenerazione urbana : il demalling in Piemonte », *EyesReg*, Vol.8, N.3, mai 2018.
- PWC Global Strategic Real Estate Research Group, *Greyfield Regional Mall Study*, janv. 2001.

Chef de projet : Nathanaël Fournier / Sous la direction de : Cécile Rasselet
Équipe projet : Mélina Gaboreau, Laurie Magimel
Avec la collaboration de : Laurent Dadies (cartographe)
Conception graphique : Catherine Cassou-Mounat, Olivier Chaput, Christine Dubart
Crédits photos : a'urba 2019 (sauf mention contraire)