

État des lieux et perspectives d'avenir du commerce dans les territoires prioritaires de la politique de la ville

Manuela Abalain et Christelle Jubien (Epareca)

Les données de l'étude ; notion de polarité commerciale

Les données présentées dans cette partie sont issues d'une étude conduite, de septembre à décembre 2008, par l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (Epareca) en partenariat avec ses tutelles (Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services – DGCIS – et Secrétariat général du comité interministériel des villes – SGCIV. L'étude a porté sur le tissu commercial de 195 quartiers inscrits dans la géographie prioritaire de l'Agence nationale de rénovation urbaine (Anru).

Elle a, notamment, permis de recenser et d'analyser la totalité des centres commerciaux présentant une unité de fonctionnement et d'usage pour le consommateur, dénommés ci-après **polarités**. Le commerce diffus et l'absence de commerce ont fait l'objet d'une approche moins approfondie. Une base de données statistiques précisant l'ensemble de ces caractéristiques pour chaque polarité a été constituée. Le présent texte expose une exploitation statistique des rendus de l'étude.

Un tissu commercial dense, résolument tourné vers la proximité

Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (dont 61 % de ZFU) disposent d'un tissu commercial assez peu développé avec moins de 11,4 établissements pour 10 000 habitants (34,9 pour la France entière au recensement de 1999) et ce, malgré la présence de plus de deux polarités, en moyenne, par quartier.

Cette densité commerciale est soumise à de fortes disparités territoriales.

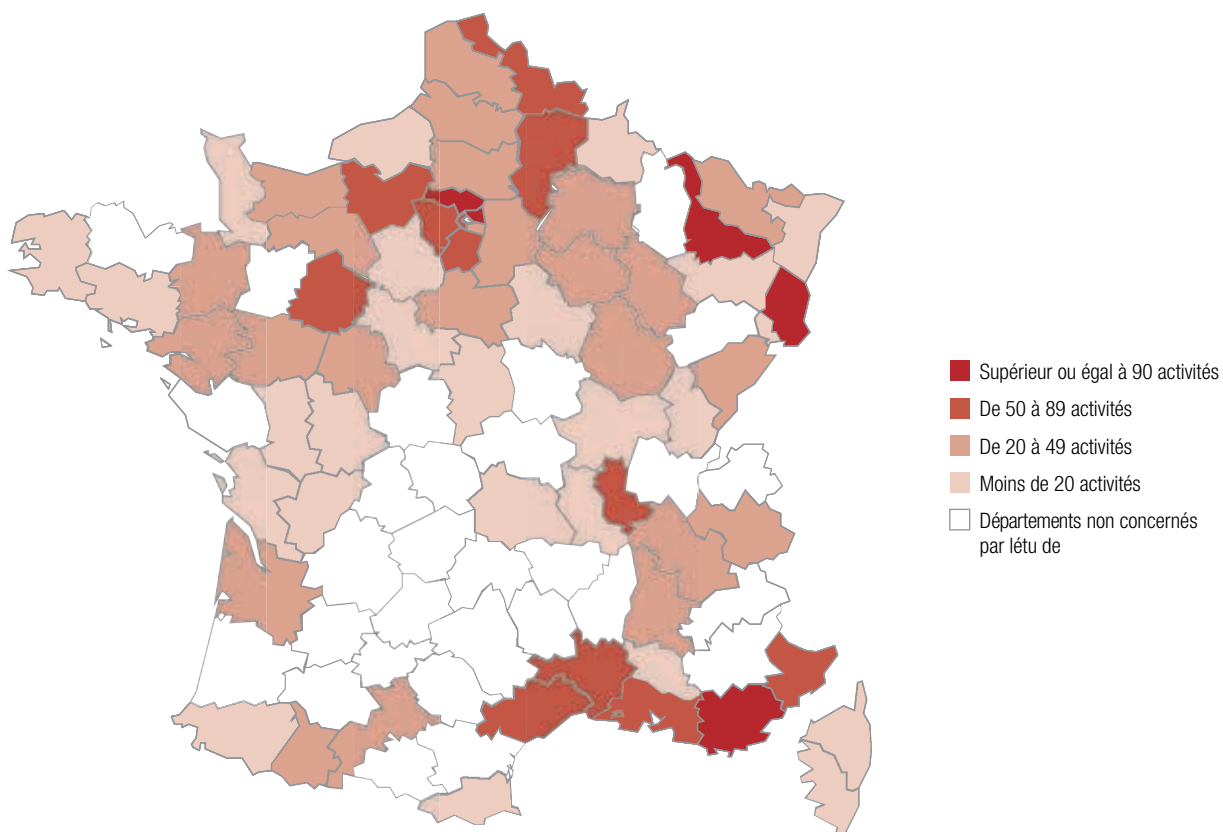
D'une part, le nombre d'activités est plus élevé dans les quartiers en ZFU qui sont généralement de plus grande taille que les ZRU et les Zus et offrent donc un réservoir de clientèle proportionnellement plus important, en plus des dispositifs d'exonération.

D'autre part, les départements ou régions qui accueillent de grandes unités urbaines connaissent les plus fortes concentrations commerciales. L'observation de leur répartition en fonction de la

densité de population (**carte 1**), qui permet d'évaluer l'accès des ménages à une activité commerciale de proximité confirme cette tendance. Le nombre d'activités pour 10000 habitants est, en effet, plus élevé au sein des grandes unités urbaines et des régions plus peuplées.

Ainsi, la densité commerciale est plus importante en Île-de-France et sur l'arc méditerranéen qu'en Bretagne, en Poitou-Charentes ou dans le Puy-de-Dôme. La corrélation entre densité de peuplement et densité commerciale joue ici pleinement.

Carte 1
Carte du nombre de commerces pour 10000 habitants en Zus, en 2008



Source : Epareca.

- L'emploi
- Les entreprises**
- Les revenus des habitants
- L'habitat
- Les équipements
- La santé
- Les établissements et la réussite scolaires
- La sécurité et la tranquillité publiques

En moyenne, les quartiers d'implantation des polarités comptent 14 000 habitants (soit 12 % de la population des communes dont ils font partie) avec, comme principales caractéristiques, un contexte économique et social difficile (taux de chômage supérieur de près de 30 % à celui de la ville) et un habitat mixte ou dominé par des immeubles collectifs dans le cadre de grands ensembles (respectivement 53 % et 49 %).

Le tissu commercial de ces territoires se compose en majorité d'ensembles immobiliers autonomes, regroupant plusieurs boutiques autour, éventuellement, d'une ou de plusieurs locomotive(s) (57 % des cas). Les pieds d'immeubles HLM (25 % des cas) et les rues commerçantes traditionnelles sont plus rares (14 % des cas).

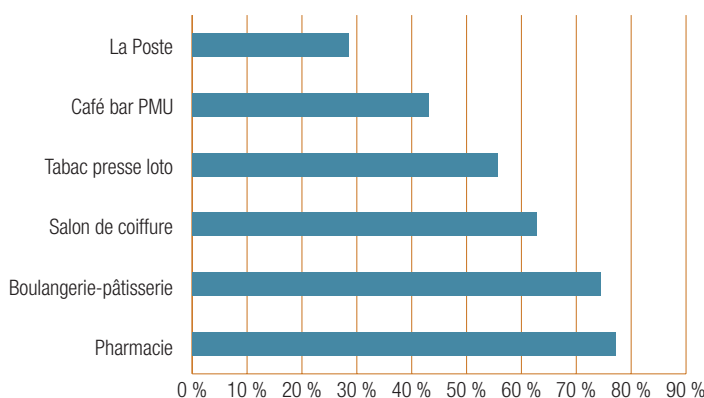
Les polarités, dont la plupart ont été développées en même temps que leurs quartiers d'implantation, sont le plus souvent en multipropriété.

Leur taille moyenne s'établit à 16 magasins avec, néanmoins, des inégalités importantes entre les équipements. En effet, 54 % ont un positionnement ne leur permettant pas de rayonner au-delà du quartier (12 magasins ou moins) dont près d'un tiers joue un rôle d'hyperproximité

(moins de 6 magasins). À l'inverse, 22 % des pôles ont une offre supérieure à 20 commerces et sont généralement susceptibles de drainer une clientèle dépassant le périmètre de la Zus. À l'extrême, certains disposent d'une offre pléthorique : c'est le cas, notamment, des centres anciens (813 activités recensées à Toulon, par exemple), de certaines rues commerçantes traditionnelles (comme la rue du Faubourg-des-Postes à Lille avec 71 activités) ou de grands centres commerciaux (type Les Flanades, à Sarcelles, qui compte 125 boutiques).

Cette tendance se traduit par une présence plus systématique d'activités répondant à des besoins quotidiens au détriment de l'équipement de la personne et de la maison, notamment, et celle moins fréquente de supermarchés traditionnels ou d'hypermarchés au profit de commerces alimentaires discount, de supérettes ou d'alimentations générales exploitées par des indépendants. Un certain nombre de commerces de première nécessité semblent incontournables parmi lesquels la pharmacie, la vente de pain (boulangerie, terminaux de cuisson ou dépôts de pain), le tabac presse jeux. Ils sont présents dans plus de 50 % des polarités.

Graphique 1
Présence des commerces dits « incontournables »



La taille des polarités est en moyenne de 16 magasins.

Source : Epareca – 2008.
Lecture : La Poste est présente dans 29 % des polarités étudiées.

L'emploi
Les entreprises

Les revenus des habitants

L'habitat

Les équipements

La santé

Les établissements et la réussite scolaires

La sécurité et la tranquillité publiques

En particulier, dans un cas sur deux, le site est dépourvu de locomotive alimentaire, essentielle à son attractivité. De même, moins de 40 % des équipements disposent des activités de base (boulangerie, tabac presse loto, café bar PMU, pharmacie...).

D'autre part, 59 % des polarités pâtissent de problèmes morphologiques liés à une conception datée et peu fonctionnelle (organisations labyrinthiques ou autour de patios intérieurs, construction sur dalle surélevée...) ou à un bâti vétuste et mal entretenu (désordres au niveau de la structure, parties communes laissées à l'abandon...).

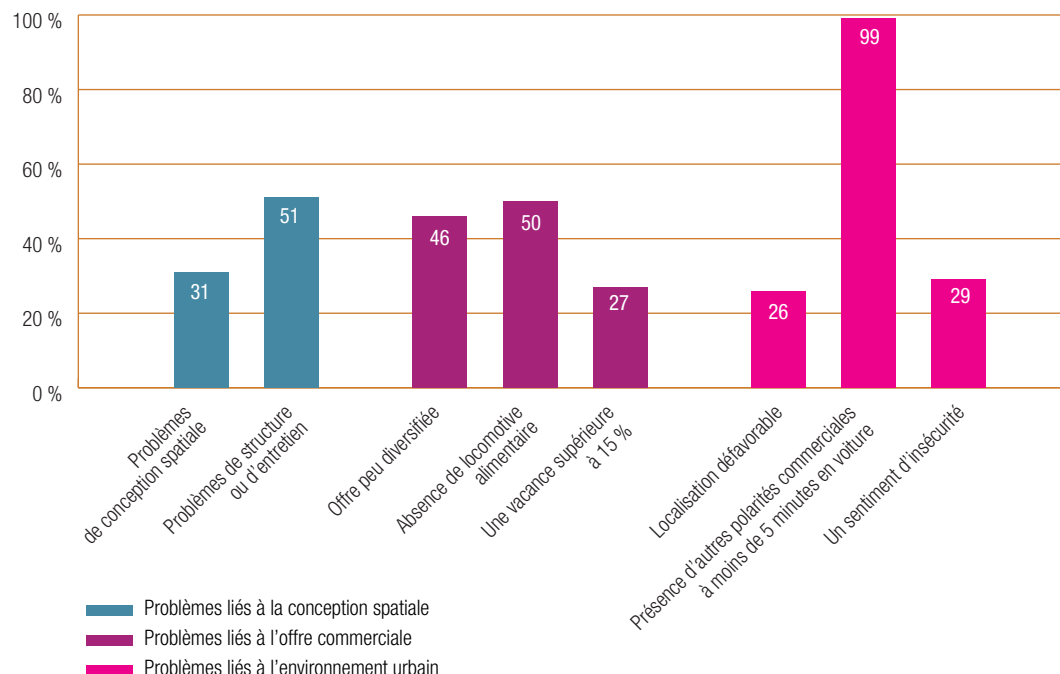
Cette situation participe à l'image négative des polarités (45 % des cas) qu'accroissent un sentiment fort d'insécurité (29 %) et un défaut de mise en valeur des commerces (39 %) ou des espaces publics environnants (45 %).

Les difficultés liées à l'insertion urbaine sont plus rares. En effet, seuls 26 % des sites ont une localisation peu favorable qui entraîne une faible lisibilité et accessibilité. Dans la majorité des cas, les sites sont bien desservis grâce aux transports en commun situés à proximité (87 % des cas) ou à un accès piétons bien matérialisé (94 % des cas).

On peut noter, néanmoins, que moins de 40 % des sites possèdent une signalétique indiquant clairement leur positionnement et 50 %, un éclairage performant.

Graphique 2

Difficultés rencontrées par les différentes polarités



Source : Epareca – 2008.

Lecture : 31 % des polarités étudiées rencontrent des problèmes de conception spatiale, 50 % enregistrent l'absence d'une locomotive alimentaire, 29 % souffrent d'un sentiment d'insécurité.

Les polarités des quartiers étudiés sont soumises à une concurrence importante des lieux commerciaux voisins : 99 % des polarités sont situées à moins de cinq minutes en voiture d'autres polarités commerciales (**vue 2**). Cette concurrence peut s'exercer sous différentes formes : autres pôles de quartier (92 % des sites), grands centres commerciaux (81 %), discounters (80 %), marchés non sédentaires (72 %).

Le poids de cette concurrence semble faible pour 17 % des polarités tandis que le tissu commercial des Zus souffre effectivement de cet environnement dans 50 % des cas.

Vue 2
Environnement concurrentiel du quartier Hautepierre à Strasbourg (67)



Source : Epareca/Cabinet Albert et Associés.

Une pérennité souvent menacée

En l'absence de remise à niveau régulière et de modernisation, ces ensembles immobiliers ont vu leur attractivité se dégrader au profit de pôles mieux structurés situés dans leur environnement immédiat et se sont recentrés sur les besoins de la population, souvent captive, de leur quartier d'implantation. Ainsi, ils drainent efficacement une clientèle de proximité (dans 97 % des cas) mais peinent à capter une clientèle plus éloignée ou de passage.

Ce phénomène a sans doute été amplifié par les évolutions des modes de consommation enregistrées ces dernières décennies (développement du commerce de masse, modification des comportements d'achats, détérioration des conditions de vie des populations les plus en difficulté, montée du sentiment d'insécurité...).

Dans ces conditions, la plupart des polarités cumulent aujourd'hui des problèmes morphologiques (désordres structurels, architecture datée et peu fonctionnelle...) mais également d'offres (nombreuses vacances, absence des activités de première nécessité...) qui menacent la pérennité même de ces dispositifs commerciaux.

La tendance est donc à un manque d'attractivité du tissu commercial des quartiers prioritaires de la politique de la ville qui se traduit par un risque de déstabilisation à moyen terme des équipements concernés.

La pérennité de ces espaces dépend, en effet, d'un ensemble de critères qui peuvent être regroupés en trois catégories (**tableau 1**).

Tableau 1
Classement des types de difficultés rencontrées par une polarité commerciale

| | |
|--|---|
| Conception spatiale et perception du bâti | Structure introvertie Polarité sur dalle Accessibilité réduite (emmarchement, surélévation) Vétusté des commerces Manque d'entretien... |
| Offre commerciale | Vacance élevée Activités en doublons Absence de locomotive alimentaire... |
| Environnement urbain | Enclavement du site Environnement concurrentiel dense Ambiance et image négatives... |

Source : Epareca – 2008.

Les polarités étudiées peinent à attirer une clientèle qui n'est pas à proximité géographique immédiate.

L'emploi

Les entreprises

Les revenus des habitants

L'habitat

Les équipements

La santé

Les établissements et la réussite scolaires

La sécurité et la tranquillité publiques

Certains aspects sont plus critiques que d'autres et le fonctionnement peut être plus ou moins affecté selon la configuration ou la localisation géographique de la polarité.

Un taux de vacance élevé (**vue 3**) est souvent le signe d'une perte de dynamisme qu'il contribue à renforcer. En effet, 48 % des polarités présentant des problèmes de diversité et de qualité d'offre ont un taux de vacance supérieur à 15 % qui se cumule, dans 79 % des cas, à des problèmes morphologiques et, dans 67 % des cas, à une ambiance négative.

D'autres facteurs tels que l'absence de locomotive alimentaire, d'activités de première nécessité ou d'enseignes à forte notoriété fragilisent davantage les pôles de proximité et, notamment, ceux comprenant six boutiques et moins.

De même, les dysfonctionnements liés à l'offre commerciale sont plus fréquents dans les quartiers de petite taille (moins de 5 000 habitants) dont 2/3 des polarités comptent moins de treize boutiques.

Concernant les dimensions architecturales et urbaines, aucun critère ne se distingue en particulier. C'est, le plus souvent, un ensemble de difficultés qui entrave le bon fonctionnement des sites. Néanmoins, une polarité sur dalle, localisée en dehors des flux de circulation, à l'instar des commerces situés sur l'avenue Paul Éluard, à Bobigny (**vue 4**) peut s'avérer dans une position plus délicate qu'un équipement qui présente de multiples problèmes de morphologie et d'insertion urbaine.

La dégradation du tissu commercial s'apprécie donc au cas par cas, avec un risque de déstabilisation qui s'accroît dans les situations suivantes :

- quand l'une des caractéristiques du site atteint un seuil critique (taux de vacance supérieur à 30 %, site privé de flux naturels de circulation...);
- quand le site présente des dysfonctionnements dans l'ensemble des dimensions (offre, architecture, environnement urbain).

Vue 3

Illustration de la vacance : Brest (29) quartier Pontanezen



Source : Epareca/Cabinet Cibles et Stratégies.

Vue 4

Illustration d'un site enclavé : Bobigny (93) quartier Karl Marx Paul Eluard



Source : Epareca/Cabinet Rodin Études.

88 % des polarités étudiées rencontrent des difficultés liées à leur conception spatiale, à leur offre commerciale ou encore à leur environnement urbain.

Ainsi, moins de 3% des polarités cumulent l'ensemble des difficultés et 18% en concentrent 2 sur 3 (représentant, au total, 37% des quartiers étudiés). À l'inverse, seuls 12% des équipements ne souffrent d'aucun handicap.

Dans les grandes agglomérations, les sites dont la pérennité est menacée se concentrent dans les zones où la densité commerciale est la plus forte.

Ils correspondent, dans la plupart des cas, à des polarités à faible attractivité (sites de très petites tailles ou présentant des problèmes morphologiques et une offre réduite à sa plus simple expression) ou intermédiaire (polarités moyennes ou sans problème commercial majeur mais présentant des dysfonctionnements structurels).

Les interventions de l'État sur les commerces dans les quartiers sensibles

La dimension commerciale est assez souvent développée dans les projets de rénovation urbaine des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Une intervention est programmée sur le commerce dans 81% des quartiers dont 38% dans le cadre d'une intervention de l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (Epareca).

Cet établissement public national a été créé en 1996, par la loi du pacte de relance pour la ville, pour conduire des opérations de transformation ou de modernisation d'équipements commerciaux ou artisanaux obsolètes dans le but de maintenir un service de proximité pour les habitants, souvent captifs, des quartiers les plus en difficulté. Son action, déclenchée par la collectivité, à défaut d'initiative privée, concerne une centaine de sites sur le territoire national dont près d'un quart a d'ores et déjà été restructuré.

Cette mobilisation semble, néanmoins, insuffisante pour traiter l'ensemble des difficultés rencontrées par le tissu commercial de ces quartiers puisque seulement 46% des polarités sont ciblées par les projets de rénovation urbaine et 25% font l'objet d'une intervention de l'Epareca.

Enfin, un quart des polarités a été construit ou rénové depuis moins de dix ans, résultat dans certains cas de l'aboutissement de projets inscrits dans les PRU, ou dans d'autres projets réalisés antérieurement (par l'Epareca, par des investisseurs privés, dans le cadre des GPV...).

Pour autant, les dispositifs de soutien et d'accompagnement sont nombreux pour aider les acteurs locaux (commerçants, bailleurs, ville...) à appréhender ces problématiques :

- apport en subventions : Anru, Fisac, Cucs,
- promotion investissement : Epareca,
- partenariat financier : CDC,
- appui et conseil aux collectivités : réseaux consulaires.

Exemple d'opération conduite par l'Epareca dans le quartier Grande Garenne à Angoulême (16)

Avant



Après



Source : Epareca.