

Contribution aux réflexions préalables à l'élaboration d'un plan national en faveur de la revitalisation des villes moyennes

En complément de son engagement dans les territoires fragiles, le réseau des CCI cherche à faire émerger des solutions concrètes pour redonner vie au commerce de centre-ville. Les CCI sont depuis fin 2016 parties-prenantes des travaux de la Commission de Concertation du Commerce (3C) pour la mise en œuvre du rapport de l'Inspection Générale des Finances (IGF) et du Conseil Général de l'Environnement et du Développement durable (CGEDD) du 20 octobre 2016. Elles sont également associées au portail « Cœur de ville » de la DGE, sur lequel est valorisée Ouikicommerce.fr, la plateforme collaborative d'échanges de bonnes pratiques sur le commerce lancée par CCI France. Au contact quotidien avec les commerçants, les CCI poursuivent leur engagement en faveur de la revitalisation commerciale, en partenariat avec les associations d'élus locaux et les acteurs du commerce dans les territoires (Cf. exemples d'actions dans l'encadré ci-dessous).

Dans le cadre de la préparation d'un plan d'action en faveur des villes moyennes, nous proposons 4 fiches thématiques assorties de propositions ci-après détaillées :

1. **Réintégrer les enjeux de revitalisation commerciale dans les stratégies d'urbanisme**
2. **Améliorer le dispositif des Commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC)**
3. **Réformer le FISAC**
4. **Valoriser le métier de manager de centre-ville et du commerce**

Exemples d'actions des CCI en matière de revitalisation des centres-villes

- Observation du commerce, notamment de la vacance commerciale via des données recueillies sur le terrain et également l'analyse de fichiers (fichiers consulaires, fonciers...). Près de 70 % des CCI ont un observatoire du commerce géré à l'échelle territoriale, départementale ou régionale. Ces dispositifs permettent de connaître avec précision l'activité commerciale, la consommation locale et les comportements d'achat des ménages.
- Bourses de l'immobilier d'entreprises : identification des offres de locaux d'activités, locaux commerciaux etc. afin de favoriser la mise en relation de l'offre et la demande.
- Etudes et conseils auprès des collectivités pour faciliter la prise en compte des équilibres commerciaux entre le centre et la périphérie à l'échelle communale et intercommunale : en tant que personnes publiques associées, les CCI aident les collectivités dans l'élaboration des volets « commerce » de leurs documents d'urbanisme. Elles réalisent des études et diagnostics commerciaux spécifiques commandés par les collectivités : telles que : études d'impacts liés à des projets structurants (tramway par ex) ; étude de revitalisation commerciale de centre-ville ou centre bourg ; étude de programmation commerciale ; diagnostic de linéaire commercial ; étude préalable à la mise en place d'une opération FISAC...
- Aide à la création et au développement d'unions commerciales et d'offices de commerce : appui technique pour le montage d'actions de communication et actions d'animation commerciales et mise à disposition des moyens nécessaires à leur fonctionnement (subventions, locaux, matériels ...), formations.
- Accompagnement des commerçants : montage de dossiers de demandes d'aides financières ; amélioration des performances commerciales (diagnostic réalisé par un conseiller commerce CCI qui remet au commerçant un rapport de synthèse comprenant les éléments de diagnostic, le plan de progrès justifié et expliqué, le suivi de la mise en œuvre), digitalisation (ateliers collectifs, formation, plateformes numériques mutualisées ...), mise aux normes d'accessibilité PMR...
- Accompagnement des cédants et repreneurs pour faciliter la reprise des commerces.
- Développement de « Pépinières commerciales » par plusieurs CCI qui accompagnent des porteurs de projets et leur permettent de tester leur idée à moindre coût pendant une durée déterminée (environ 1 an) avant de se lancer dans l'ouverture d'un commerce et créer ainsi un effet levier pour l'implantation de nouveaux commerces en centre-ville.

FICHE 1 : Réintégrer les enjeux de revitalisation commerciale dans les stratégies d'urbanisme

Pour rappel, la mission consultative des CCI en matière d'urbanisme concerne l'échelle locale, elle est déterminée par le **Code de l'urbanisme** qui prévoit:

- **Urbanisme réglementaire** (Art. 121-4) : les CCI sont reconnues en tant que « personnes publiques associées » (PPA) à l'ensemble des procédures affectant les SCoT et les PLU-I (élaboration, révision, modification). Il prévoit également la possibilité de réaliser les études économiques nécessaires à la préparation des documents prévisionnels d'organisation commerciale et artisanale.
- **Urbanisme commercial** (Art. R.214-1) : en matière de droit de préemption des communes sur les fonds artisanaux, les fonds de commerce et les baux commerciaux et les terrains faisant l'objet de projets d'aménagement commercial, la CCI est consultée sur le projet de délibération, elle a deux mois pour donner son avis. A défaut, il est réputé être favorable.

Constat :

De la loi Royer en 1973 à la proposition de loi Ollier, la manière d'appréhender l'aménagement commercial a évolué : l'approche urbanistique a supplanté depuis le Grenelle l'approche économique.

Auparavant deux législations coexistaient de manière indépendante alors que la tendance est à une intégration du commerce dans le droit commun de l'urbanisme.

En effet, la législation française en matière d'urbanisme commercial a été remise en cause à la fois à un niveau national (manque d'efficacité, objectifs non atteints) mais aussi à un niveau supranational, la commission européenne considérant que la France était en infraction. Parallèlement à cette mutation réglementaire, le comportement d'achat des consommateurs s'est profondément modifié, entraînant ainsi une mutation du paysage commercial.

Les CCI proposent d'assurer une meilleure cohérence entre les documents d'urbanisme et la réglementation relative au commerce à travers :

- La bonne coordination entre la protection des linéaires commerciaux dans le PLU(i) et les périmètres de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité au titre de la préemption commerciale ;
- L'affirmation du SCOT dans sa vocation prospective, en lui garantissant une masse critique en définissant un périmètre lié au bassin de vie¹ (soit celui qui se rapprocherait le plus de la zone de chalandise et de consommation);
- La mise en avant systématique du commerce dans le cadre d'une réflexion urbaine globale et souligner les interactions avec les autres règlements affectant le commerce (TLPE, préemption, éventuellement charte promoteur...).

Propositions réglementaires :

- Imposer l'annexion du périmètre de sauvegarde au PLU.
- Abandonner le recours aux objectifs chiffrés et privilégier la localisation préférentielle de pôles structurants bénéficiant d'une bonne desserte.

Textes à modifier :

- Concernant le PLU, l'article R 151-52 du Code de l'urbanisme.
- Concernant le SCOT, l'article L 141-6 du Code de l'urbanisme.

¹ Reprise de la proposition du rapport de la CCI Paris Ile-de-France « Renforcer la performance du droit de l'urbanisme en faveur du développement économique » présenté par Dominique MOCQUAX au nom de la Commission commerce et de la Commission du développement économique régional et adopté à l'Assemblée générale du 6 avril 2017.

FICHE 2 : Améliorer le dispositif actuel des Commissions Départementales d'Aménagement Commercial (CDAC)

Constat :

Dans les années qui ont suivi l'entrée en vigueur de la loi de modernisation de l'économie (LME) en 2008, le nombre de dossiers autorisés et les surfaces commerciales correspondantes ont été très élevés :

- Entre 2009 et 2011 : 1 200 dossiers pour environ 3 millions de m² de surface commerciale autorisés par an. De 2012 à 2014, ce rythme s'est ralenti mais est resté soutenu : 1 000 dossiers pour un peu plus de 2 millions de m² autorisés par an ; en 2015 : ces commissions ont autorisé 1 432 489 m² de surface de vente et refusé seulement 220 474 m².

- La proportion d'avis favorables en CDAC est stable depuis 2009 et de l'ordre de 90 % d'acceptation en nombre de dossiers pour la création de surfaces commerciales de plus de 1000 m², en très grande majorité en périphérie des villes,

Concernant la CNAC : sur 240 projets examinés en 2015, la CNAC en a autorisé 59 % (620 503 m²) et refusé 41 % (570 767 m²).

Les CCI proposent d'améliorer le dispositif actuel des Commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) via :

- **Le rétablissement des études d'impact économique afin d'éclairer la prise de décision des membres de la CDAC.**



Pour argumenter dans un contexte sous pression, les CCI peuvent s'appuyer sur des données objectives : celles des observatoires de zones d'activité économiques ou observatoires de commerce, par exemple. 70% des CCI dans le réseau possèdent un observatoire de commerce conduit par les CCI ou co-produits dans un cadre partenarial. Ces observatoires s'appuient sur des données et cartographies précises et utilisables par les collectivités. Ils permettent de connaître avec précision l'activité commerciale, la consommation locale et les comportements d'achat des ménages et facilitent la prise en compte des besoins d'espaces et de locaux des entreprises, leur gestion, voire leur anticipation. Ils connaissent souvent un succès notable.

Résultats attendus :

Une sélection stricte des projets d'extension des établissements existants ou des projets de création de nouveaux pôles commerciaux, en périphérie des villes, en veillant à respecter les équilibres entre le centre-ville et la périphérie, et à ne pas faire obstacle à l'activité commerciale existante en centres villes/ centres bourgs.

² Contenu de la demande de CDAC : un plan indicatif faisant apparaître la surface de vente des commerces ; une délimitation de la zone de chalandise du projet; la desserte en transports collectifs et les accès pédestres et cyclables ; les capacités d'accueil pour le chargement et le déchargement des marchandises et des éléments permettant d'apprécier les effets du projet sur : l'accessibilité de l'offre commerciale ; les flux de voitures particulières et de véhicules de livraison ; les accès sécurisés à la voie publique ; la gestion de l'espace ; les consommations énergétiques et la pollution ; les paysages et les écosystèmes.

FICHE 3 : Réformer le FISAC

Le réseau des CCI réclame depuis plusieurs années une réforme en profondeur du FISAC, seul instrument financier national dédié au Commerce de proximité.

Constat :

L'enveloppe budgétaire du FISAC a été divisée par cinq en sept ans, alors que l'efficacité pour les entreprises et les territoires fragilisés a été prouvée.

- **Une diminution drastique des fonds :** de 85 M€ en 2010, à 16,5 M€ en 2017 alors que l'efficacité du FISAC n'a cessé d'être prouvée par les différents bilans : impact positif sur l'emploi et l'activité des entreprises aidées, sur leur taux de survie ; méthode partenariale employée etc.
- **Une efficacité du FISAC pour la pérennité des entreprises et pour la redynamisation des territoires fragilisés jamais remise en cause :** ni par la mission d'inspection diligentée fin 2012 par le Gouvernement, ni par la Cour des comptes.

Les critiques de la Cour des comptes en 2014 portaient sur la gestion du FISAC : particulièrement une procédure et un délai d'instruction trop longs ainsi qu'une gestion du paiement par le RSI trop coûteuse.

La réforme du FISAC par la loi Pinel du 18 juin 2014 (ACTPE) : une réforme largement insuffisante

Le FISAC est passé d'une logique de guichet à un dispositif d'appels à projets nationaux, selon les priorités fixées à l'avance et des disponibilités budgétaires connues :

- Si les objectifs affichés de la réforme étaient louables, à savoir un traitement plus rapide des demandes et un meilleur contrôle de la consommation de l'enveloppe budgétaire, à ce jour les CCI n'ont pas noté de réduction significative des délais d'instruction et de notification (le délai serait passé de 14 mois à 12 mois...)
- Les CCI qui accompagnent les collectivités dans leurs projets notent un découragement des petites et moyennes communes qui n'ont ni les compétences ni les moyens financiers pour faire, ou faire faire les études préalables, études qui ne sont plus prises en charge par le FISAC ;
- Cette logique est trop contraignante en termes de délais : elle ne permet plus d'inscrire les projets dans une stratégie plus globale avec les différents partenaires locaux ;
- Elle n'offre pas assez de visibilité sur la probabilité de réussite.

« Ce dispositif d'appel à projets est le moyen de décourager les candidatures et de ne pas utiliser les fonds ...l'amenant ainsi à disparaître progressivement »

Les CCI proposent une réforme en profondeur du FISAC à travers trois mesures :

- **Arrêter le financement d'actions nationales par le FISAC :** de la même manière que le financement de l'EPARECA n'est plus assuré par le FISAC, les CCI demandent que cette règle soit appliquée aux autres acteurs qui continuent d'être financés par les fonds FISAC.

Les CCI souhaitent une orientation de cette « réserve nationale » vers la formation et le déploiement rapide de Managers de centre-ville sur tous les territoires fragilisés, et ceci dans une logique de revitalisation commerciale.

- **Assurer la pérennisation des ressources du FISAC :** en prévoyant l'abondement du FISAC par une fraction de la TASCOM. Il s'agit de réinstaurer une solidarité financière entre les différentes formes de commerces.
- **Organiser la décentralisation des fonds FISAC :** les différentes réformes n'ayant pas supprimé la diversité d'acteurs intervenant dans la gestion du FISAC, cette proposition vise à adopter, après concertation des différentes parties prenantes, une procédure allégée et plus rapide pour le traitement des dossiers FISAC.

Textes à modifier : l'article L.750-1-1 du code de commerce ainsi que son décret d'application n° 2015-542 du 15 mai 2015

FICHE 4 : Valoriser le métier de manager de centre-ville et du commerce

Contexte

Les managers du commerce/de centre-ville/de territoire, jouent un rôle essentiel de coordination des acteurs du territoire : ils contribuent en effet à la création d'une dynamique partenariale public-privé et créent du lien entre le commerce de centre-ville et de périphérie.

Leur mise en relation est également importante. A titre d'exemple, le réseau MANACOM, porté par la CCI de Bordeaux-Gironde, réunit 35 managers du commerce de la Région. Ce réseau accompagne les managers dans la pratique de leur métier en proposant différentes prestations : séminaire d'intégration "3 jours pour le commerce", "coaching individuel", événement annuel etc. et permet l'échange de bonnes pratiques entre ces professionnels et les élus en charge du commerce. Le réseau MANACOM fédère une quarantaine d'acteurs sur la Région Nouvelle-Aquitaine : des collectivités (Communes, Communautés de Communes, Pays), des Offices de Commerce et d'Artisanat, des Offices de Tourisme et de Commerce...

Propositions

Les CCI proposent de renforcer cette profession en :

- Faisant évoluer le référentiel métier existant (référentiel réalisé par CCI France en 2009) avec les différentes parties prenantes ;
- Créant une offre de formation diplômante nationale ;
- Favorisant le déploiement et le financement de plateformes régionales de professionnalisation des managers à l'instar de MANACOM (CCI Bordeaux-Gironde);
- Assurant dès 2018, le financement de leur formation et de leur déploiement, par la fraction du FISAC jusqu'alors réservée pour des actions nationales laissées à la libre appréciation des Ministres, pour couvrir au moins les territoires fragilisés, et ceci dans une logique de revitalisation commerciale.