

**TECHNICIEN TERRITORIAL**

**CONCOURS INTERNE ET DE TROISIÈME VOIE**

**SESSION 2014**

**Élaboration d'un rapport technique rédigé à l'aide des éléments contenus dans un dossier portant sur la spécialité au titre de laquelle le candidat concourt.**

Durée : 3 heures

Coefficient : 1

**SPÉCIALITÉ : AMÉNAGEMENT URBAIN ET DÉVELOPPEMENT DURABLE**

**À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET :**

- ♦ Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni votre numéro de convocation, ni signature ou paraphe.
- ♦ Aucune référence (nom de collectivité, nom de personne, ...) **autre que celles figurant le cas échéant sur le sujet ou dans le dossier** ne doit apparaître dans votre copie.
- ♦ Seul l'usage d'un stylo à encre soit noire, soit bleue est autorisé (bille non effaçable, plume ou feutre). L'utilisation d'une autre couleur, pour écrire ou pour souligner, sera considérée comme un signe distinctif, de même que l'utilisation d'un surligneur.
- ♦ Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.
- ♦ Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

**Ce sujet comprend 25 pages  
Il appartient au candidat de vérifier que le document comprend  
le nombre de pages indiqué**

Vous êtes technicien territorial de Techniville, ville centre de 30 000 habitants membre d'une communauté de communes.

La commune possède une zone commerciale importante en entrée de ville qui génère de nombreux problèmes : pollution visuelle, manque de cohérence dans les aménagements d'espaces publics, circulations difficiles...

La Directrice générale des services vous demande de rédiger à son attention, exclusivement à l'aide des documents ci-joints, un rapport technique sur les entrées de ville.

### Liste des documents joints :

**Document 1 :** « Comment requalifier les entrées de villes commerciales ? » - *Techni-Cités n°209* - 8 mai 2011 – 3 pages.

**Document 2 :** « Échelle des séquences : principes communs à toutes les séquences » - *Réhabilitation des entrées de villes, extraits, IAURIF, DIREN Ile de France* - décembre 2001 - 7 pages.

**Document 3 :** « Les entrées de villes font peau neuve » - *Techni-Cités n°238* - 08 novembre 2012 – 7 pages.

**Document 4 :** « Présentation du décret du 30/01/2012 relatif à la publicité extérieure, aux enseignes et pré-enseignes » - *Synthèse, Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement* – février 2012 – 4 pages.

**Document 5 :** « Quel avenir pour les espaces commerciaux en entrée de ville ? » - *Centre de ressources du développement territorial, www.projetdeterritoire.com* – 24 septembre 2012 – 2 pages

### Documents reproduits avec l'autorisation du CFC

*Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents non fournis car non indispensables à la compréhension du sujet.*



# Comment requalifier les entrées de villes commerciales ?

**Malgré les griefs formulés à l'encontre des entrées de villes, force est de constater que le paysage des zones d'activités aux portes des agglomérations n'évolue que lentement. Pourtant, à l'aune des préoccupations actuelles affichées en matière de développement durable, la requalification urbaine de ces territoires apparaît plus que jamais nécessaire.**

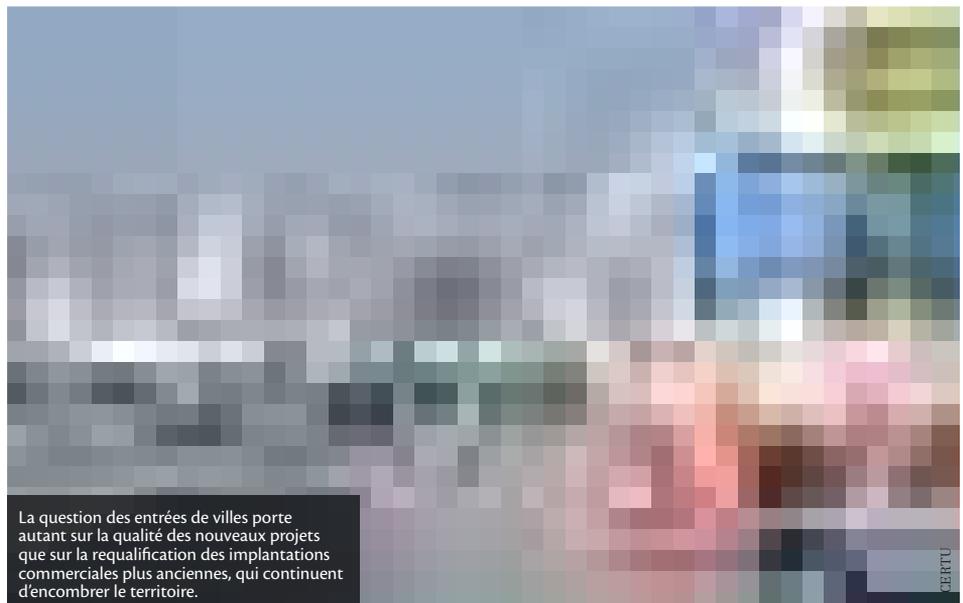
Régulièrement débattue par les parlementaires, la question des entrées de ville est à nouveau au cœur de la réforme de l'urbanisme commercial en cours<sup>1</sup>, qui tend vers la fin des systèmes d'autorisation spécifiques et l'intégration des règles de l'urbanisme commercial dans le droit commun de l'urbanisme. Cette évolution vise à faciliter la planification de l'expansion commerciale en entrée de villes.

## L'enjeu de la requalification des entrées de villes constituées

Mais la réflexion serait incomplète si elle se limitait à la maîtrise des futurs projets : la permanence de situations dégradées invite en effet à considérer l'opportunité de requalifier les

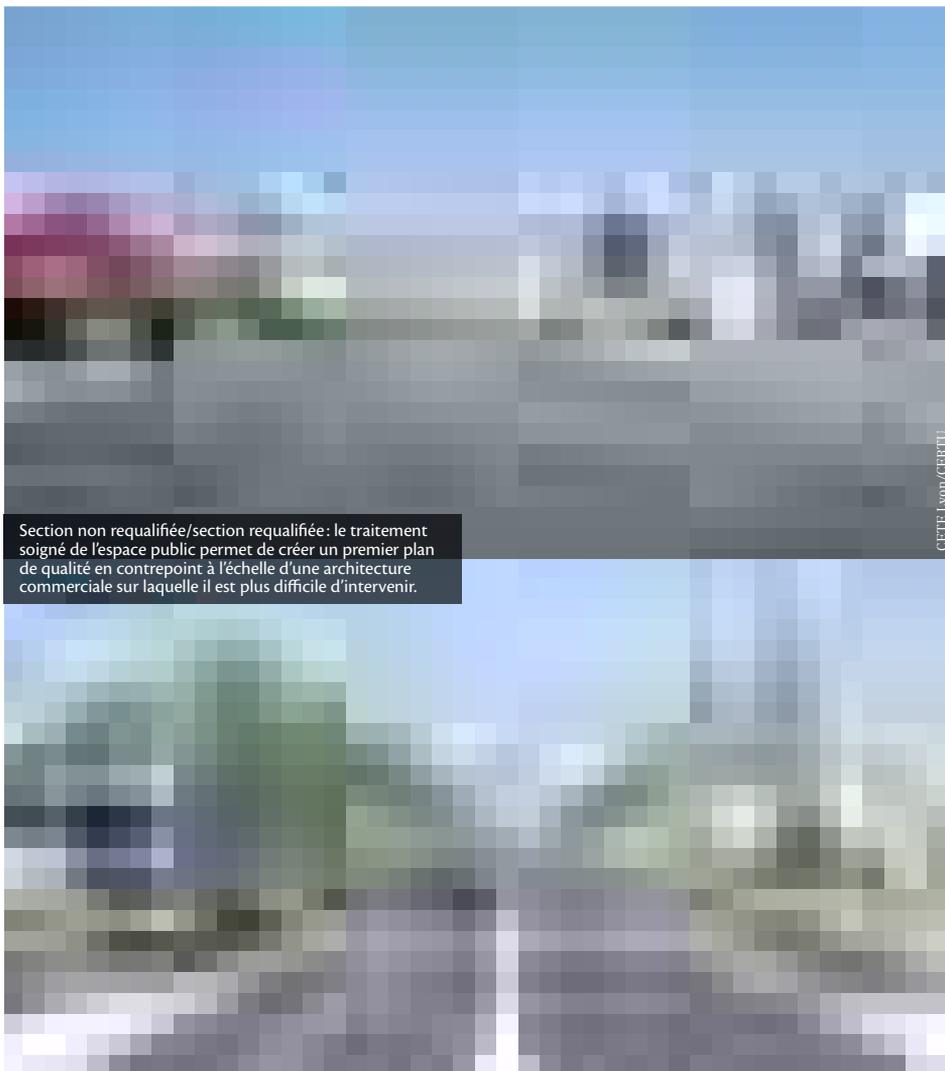
entrées de villes commerciales déjà constituées. Car, pour un nouveau projet de parc d'activités commerciales, combien de sites plus anciens seront laissés en déshérence ?

En cette période de ralentissement économique, il apparaît peu probable que le marché puisse absorber l'essor des surfaces commerciales périphériques sans générer de friches. Or, la faible mixité fonctionnelle, l'effacement de l'espace public, le caractère enclavé des lieux demeurent des limites à l'intégration de ces zones dans l'évolution de la ville... alors même que certaines zones commerciales satellites ont été rattrapées par la périurbanisation. C'est là l'enjeu de la requalification urbaine des entrées de ville : au-delà même des jugements esthétiques, il s'agit



La question des entrées de villes porte autant sur la qualité des nouveaux projets que sur la requalification des implantations commerciales plus anciennes, qui continuent d'encombrer le territoire.

CERTU



Section non requalifiée/section requalifiée: le traitement soigné de l'espace public permet de créer un premier plan de qualité en contrepoint à l'échelle d'une architecture commerciale sur laquelle il est plus difficile d'intervenir.

CETE Lyon/CERTU

**Les entrées de ville victimes de l'inflation des surfaces commerciales en périphérie**

La production de surfaces commerciales a atteint en France son niveau record en 2010, avec 4,1 millions de mètres carrés autorisés. 83 % de ces nouvelles surfaces s'implantent dans la périphérie des villes, pour moitié sous forme de parcs d'activités commerciales, à l'origine du paysage des entrées de ville. Cette pression immobilière devrait se maintenir au vu du nombre important de projets livrables par les promoteurs.

**Source : Fédération d'enseignes Procos.**

d'anticiper le développement du site en préfigurant un quartier en devenir.

### L'espace public, premier levier de transformation

Dans bien des cas de requalification, le travail sur l'espace public peut permettre de transformer radicalement la perception et l'image d'une entrée de ville.

La maîtrise de l'affichage publicitaire, les interventions sur le profil de la voie, le mobilier urbain, la végétalisation de ses abords et le traitement des espaces privés extérieurs constituent un premier plan d'interventions à même de réaffirmer le caractère urbain d'une voirie dégradée. L'enjeu est aussi fonctionnel et social. Les aménagements des entrées de villes, centrés sur l'accessibilité automobile, doivent être rééquilibrés en faveur des transports publics, mais aussi de

la marche à pied et du vélo. À l'échelle du quartier, cette redistribution de l'espace rend possibles d'autres modes de fréquentation et d'accès aux commerces et permet d'envisager une certaine mixité fonctionnelle. À l'échelle de la ville, la reconstitution d'une trame viaire maillée est essentielle pour rendre la zone plus perméable et favoriser son évolution au sein du tissu urbain.

Enfin, dans des situations complexes où une restructuration profonde semble hors de portée, la requalification de l'espace public peut inciter des acteurs à d'autres interventions et contribuer à un projet d'ensemble. À l'instar de ce qui peut être fait pour « revitaliser » des centres-villes commerçants, la constitution d'un espace public de qualité s'avère alors un moyen de réamorcer la pompe de l'investissement privé. ...



## ... Des synergies public/privé indispensables

Pour intervenir au-delà de l'espace public, l'expérience montre qu'il faut réussir à intéresser les acteurs économiques en tenant compte de leurs stratégies respectives. Deux logiques sont alors à distinguer :

- celle des zones constituées de moyennes surfaces locataires, où le court terme prévaut et où l'investissement sur l'espace est minimal. La collectivité est alors contrainte à une « politique des petits pas » : l'enjeu est souvent de créer des instances de concertation où les décisions – portant sur la publicité, les clôtures, les façades, la végétation etc. – pourront être débattues et négociées;
- celle de l'opérateur immobilier qui cherche à valoriser un foncier dont il est propriétaire ; ces opérateurs, à la fois promoteurs, investisseurs et gestionnaires sont plus susceptibles de s'engager et d'investir dans des formes commerciales plus qualitatives. L'engouement des promoteurs pour les « *retail park* » (modèles anglo-saxons s'apparentant à des parcs à thème centrés sur le plaisir d'achat et à destination

d'une clientèle familiale) ouvre des voies de convergence nouvelles entre la logique privée de rentabilité commerciale et l'opportunité de constituer des centralités secondaires en périphérie des agglomérations. Mais pour que ce saut qualitatif revendiqué concoure effectivement à transformer les zones existantes, encore faut-il que les acteurs publics parviennent à inscrire l'implantation commerciale dans un projet de renouvellement urbain. ■

1. Le projet de loi relative à l'urbanisme commercial a été voté à l'Assemblée nationale le 15 juin 2010. Il a ensuite été adopté en première lecture par le Sénat le 31 mars dernier.

### Pour en savoir plus

- L'aménagement commercial dans les SCoT, Retours d'expériences et pistes de réflexion, Lyon, Certu, janvier 2011.
- Réhabilitation des entrées de villes. Contribution méthodologique à une réhabilitation des « points noirs » du paysage périurbain à partir de trois cas d'entrées de ville en Ile-de-France, Paris, IAURIF, décembre 2001, 121 p.
- Entrées de ville et article L.111-4 du Code de l'urbanisme, Lyon, Certu, 1997, 79 p.

### 3 Échelle des séquences : principes communs à toutes les séquences

---

Les propositions à l'échelle de la séquence sont classées selon deux volets :

- D'abord des propositions qui valent pour toutes les séquences, des principes généraux concernant la publicité, le mobilier, l'espace public, etc.
- Ensuite des propositions spécifiques à chaque catégorie de séquence et d'espace à laquelle elle appartient (zone commerciale, centre urbain, coupure naturelle, etc.).

#### 3.1 Maîtriser la publicité

La réglementation de la publicité et des enseignes a pour objectif d'assurer une régulation des intérêts, parfois contradictoires : d'une part, la liberté d'expression, celle de diffuser des informations et des idées, liberté indispensable à la dynamique commerciale ; d'autre part, la nécessaire protection du cadre de vie. La loi de 1979 définit le cadre général des dispositions applicables et laisse aux communes la possibilité d'adapter cette réglementation nationale en fonction de leurs contraintes propres. Au niveau national, la loi de 1979 et ses décrets d'application fixent les règles applicables à la publicité, aux enseignes et pré-enseignes. Selon la taille de la commune, le caractère d'agglomération ou non des lieux, la présence ou non de monuments ou sites protégés, les dispositions changent pour tenir compte du contexte.

Une simple application de la réglementation nationale, au niveau communal ou intercommunal, permettrait de régler bien des problèmes : panneaux publicitaires trop grands, trop hauts et dépassant des murs-supports, enseignes sur pied trop hautes, enseignes sur toit réalisées avec un autre moyen que des lettres ou des signes découpés.

La loi de 1979 offre aussi la possibilité d'élaborer un règlement local, sorte de POS pour la publicité et les enseignes, avec la définition de zones particulières correspondant à des secteurs différenciés (centre, zone commerciale, zone industrielle, grand axe...) et des prescriptions adaptées. Bien des variations sont possibles : imposer des types de panneaux et d'enseignes, des emplacements, des couleurs, des densités... mais encore faut-il veiller à respecter deux principes :

- la réglementation doit être en rapport avec les caractéristiques urbaines de la commune ; par exemple, interdire toute publicité dans un secteur sans valeur architecturale ou paysagère particulière peut être jugé excessif ;
- une certaine égalité de traitement doit être respectée entre la publicité sur le domaine privé et celle sur le domaine public ; par exemple, interdire l'affichage sur domaine privé et l'autoriser largement sur le mobilier urbain est susceptible d'être annulé par le juge.

C'est ainsi que le règlement local permet :

- d'être direct, en ne retenant que les dispositions s'appliquant à la commune considérée en fonction de sa population (moins de 2 000, entre 2 et 10 000, plus de 10 000 habitants), en reformulant certaines règles pour les rendre plus explicites, plus faciles à appliquer par les services ;
- d'appliquer des règles plus restrictives, en reprenant par exemple les dispositions relatives à une agglomération de moins de 10 000 habitants pour une agglomération de plus de 10 000 (plus l'agglomération est petite, plus les règles sont strictes) ;
- d'introduire de la variété, en élaborant des dispositions originales, en réglementant des cas de figure non prévus par la loi.

Chaque étude d'urbanisme, qu'il s'agisse d'une étude préalable ou d'un projet d'aménagement (ZAC, lotissement...), de l'élaboration, de la révision ou de la modification du POS (puis du PLU), de la mise en place d'une ZPPAUP, de démarches intercommunales (schéma directeur, charte d'aménagement...), est l'occasion de réfléchir à la place de la publicité et des enseignes dans la ville.

En l'absence de règlement local, les prescriptions nationales sont applicables. Celles-ci protègent notamment les monuments et sites classés ou inscrits, avec l'interdiction de la publicité et des pré-enseignes et la soumission des enseignes à l'autorisation de l'architecte des Bâtiments de France. Par contre, la protection des autres éléments du patrimoine ne peut résulter que d'une démarche communale volontaire.

L'établissement d'un règlement local permet d'encadrer précisément la publicité, les pré-enseignes et les enseignes par des prescriptions par zones et par la mise en place d'une autorisation préalable. C'est aussi l'occasion pour la Commune d'exposer les motifs de la réglementation, de convaincre.

Grâce à tous ces outils, de nombreuses villes (Nantes, Longjumeau, Le Plessis-Robinson...) ont pu réduire considérablement le nombre des supports publicitaires et mieux organiser ceux qui restent. Certaines ont mis en place des règlements originaux, comme Chartres, qui interdit toutes les publicités vues des axes entrants — en co-visibilité avec la cathédrale — mais l'autorise sur les pignons vus dans le sens sortant.

Étant donné l'imbrication des communes, notamment le long des grands itinéraires, l'initiative isolée d'une commune a fréquemment pour effet de reporter les problèmes sur sa voisine ; les solutions pour améliorer l'intégration de la publicité et des enseignes au paysage urbain doivent donc passer le plus souvent possible par une démarche intercommunale ; celle-ci, également prévue par la loi, a ainsi été mise en œuvre par la Communauté d'agglomération de Troyes.

Les professionnels de la publicité extérieure ne sont pas forcément les adversaires d'une mise en ordre de leur activité. Beaucoup, reconnaissant qu'on est souvent arrivé à saturation et que trop de messages tuent le message, peuvent devenir partenaires de certaines opérations. Une autre piste à développer avec les professionnels est le regroupement sur un même support, au moins pour les pré-enseignes. Il se pratique naturellement pour les commerces d'une zone faisant l'objet d'une gestion commune (comme à l'entrée est de Chartres). Il devrait être l'occasion de réfléchir aussi au mobilier et à l'art urbains, et de concevoir des supports dans la même ligne que l'ensemble du mobilier urbain, ainsi qu'une implantation composée avec l'ensemble de l'espace (voir ci-dessous, §§ 3.2 p. 72 et 3.3 p. 74).

Mais au-delà, il est permis de se demander si la réglementation nationale est suffisante, quand on la compare avec celle de pays voisins où la taille maximale des affiches est 4 à 6 fois moins grande que celle de nos panneaux de 12 m<sup>2</sup>. La presse écrite, la radio, la télévision, l'internet, la publicité mobile (sur bus, taxis, etc.) touchent aujourd'hui des cibles plus larges. A l'heure des nouvelles technologies de communication, la publicité extérieure doit-elle encore avoir une telle importance ?

## 3.2 Ordonnancer le mobilier urbain

Le caractère des entrées de ville — comme celui des centres, mais plus encore — est également altéré par la prolifération incontrôlée de mobilier urbain : bancs, abribus, cabines téléphoniques, supports d'éclairage public, conteneurs de collecte sélective, jardinières, etc. Alors que le moindre bâtiment doit solliciter un permis de construire et se conformer aux prescriptions d'un POS, les collectivités et les services publics peuvent installer leur mobilier où bon leur semble, sans exigence de style ni de coordination entre eux.

Parmi les causes de cette situation, il faut citer, ici comme ailleurs :

- les logiques sectorielles qui font que chaque service installe son mobilier à usage unique, sans concertation avec les autres concessionnaires ;
- la publicité, qui pousse à installer des mobiliers dont l'usage autre que de support d'affichage n'est souvent qu'un prétexte (informations municipales...) ;
- la prééminence de la circulation automobile, qui génère de nombreux délaissés de voirie (ronds-points, îlots directionnels en « haricots », terre-pleins centraux...), autant d'incitations aux décors incongrus.

L'amélioration du mobilier urbain repose sur un principe de base, la simplicité : limitation du nombre, sobriété des formes, unité de style, ordonnancement de la disposition. Ce n'est pas au mobilier de créer l'animation et la diversité d'une rue, pas plus qu'aux plantations ou aux variations du volume bâti. C'est à la fréquentation et à la variété des activités pratiquées sur l'espace public — commerce, promenade, passage, rencontre... — que revient le rôle de lui donner une complexité.

Il faut respecter autant que possible une unité de matériaux et de style à l'intérieur d'un même ensemble, une harmonie avec le bâti, une implantation composée de façon à ne pas altérer des vues importantes ni donner une impression de désordre. La réunion de plusieurs fonctions sur un même mobilier se pratique (abribus et cabines téléphoniques), mais encore trop peu. La réunion de la publicité et du mobilier urbain est elle aussi fréquente, mais elle est plus conçue comme l'opportunité d'un support publicitaire supplémentaire que comme un transfert permettant d'éviter un emplacement publicitaire ailleurs.

L'ensemble sur lequel l'unité de style est à rechercher n'est pas forcément la commune : il doit plutôt correspondre à une entité bien identifiable du paysage urbain. Dans le cas général, c'est au niveau intercommunal que le mobilier urbain devrait être étudié, au contraire de la tendance qu'ont la plupart des communes à vouloir s'individualiser. L'avantage en termes d'économie d'échelle n'est d'ailleurs pas négligeable. La communauté urbaine de Lyon a ainsi pris le parti audacieux d'un mobilier unique pour toute son agglomération (de plus d'un million d'habitants).

En Île-de-France, quelques ensembles intercommunaux sont assez identifiés pour former de telles unités :

- Une agglomération moyenne, comme Meaux (communauté d'agglomération),
- Une ville nouvelle, comme Saint-Quentin-en-Yvelines — dans ce dernier cas, il conviendrait d'étendre l'unité de style aux communes hors ville nouvelle mais en continuité avec celle-ci (Maurepas, Coignières), pour redonner une unité à la nationale 10 ;
- Une partie assez bien individualisée de l'agglomération parisienne, comme la communauté d'agglomération envisagée sur Linas-Monthéry.

L'unité de style peut aussi se limiter à une partie d'une commune ou un ensemble intercommunal, toujours si ce territoire correspond à une entité paysagère identifiable :

- Une « zone de vocation dominante », notamment commerciale (cf. chapitre 4, p. 86 ci-après) ;
- L'ensemble du tracé d'une grande route en entrée de ville (ce qui a été fait sur la nationale 10 à l'entrée sud de Tours, dans la traversée de Chambray-lès-Tours) — cette option a l'avantage de souligner l'unité de l'axe historique (cf. § 2.3, p. 65) malmenée par des évolutions locales différentes ;
- Une ligne de transport en commun en site propre et ses abords, à l'exemple du tramway Saint-Denis-Bobigny (ce pourrait être le cas pour le projet de bus en site propre sur la N20 en Essonne).

### 3.5 Rendre le plan de voirie plus lisible et plus cohérent

Les nouveaux quartiers édifiés en périphérie des agglomérations n'existent que parce qu'ils sont accessibles en voiture. Au début de leur implantation, l'accessibilité est on ne peut plus claire : installation des bâtiments d'activité au bord de la route principale, donnant visibilité et accès direct, stationnement devant les bâtiments. Au fur et à mesure de leur évolution, tout se complique :

- L'augmentation de la circulation sur la voie principale limite, pour des raisons de sécurité, l'accès direct ; celui-ci tend à se faire par l'arrière ou par des contre-allées souvent mal reliées à la voie principale ;
- L'extension en profondeur implique des voiries et des parkings à l'arrière, réalisés au coup par coup.

**Les conditions d'accessibilité et de repérage deviennent de plus en plus difficiles :**

- La voirie principale devient une véritable coupure ;
- La limitation des accès et des carrefours ne laisse pas de « droit à l'erreur » si l'on manque sa sortie ;
- La voirie secondaire, sous- ou surdimensionnée, sans hiérarchie, sans continuité, avec de nombreux changements de direction, des impasses, est un véritable labyrinthe.

**À titre d'exemple, quelques situations se retrouvent fréquemment :**

- Une contre-allée suit la route principale, sans accès sur celle-ci ; à l'approche d'un carrefour, l'usager s'attendrait à ce que la contre-allée rejoigne ce carrefour, mais elle s'en écarte pour aller se perdre dans la voirie secondaire ;
- On aperçoit une enseigne depuis la route principale, mais on ne peut sortir que beaucoup plus loin, à un endroit où il n'y a plus d'indication ni de repérage possible vers l'enseigne ;
- On aperçoit une enseigne depuis une rue qui semble y mener, mais en chemin on bute sur un sens interdit, une section mise en impasse ou un changement de direction ;
- On s'engage dans une voie si large qu'elle semble être principale, et on s'aperçoit plus loin qu'elle n'est qu'une desserte interne d'une zone d'activités ou d'un lotissement, en cul-de-sac ou en raquette...

La composition d'ensemble est inexistante, alors qu'elle devrait être un souci majeur, pour donner une facilité d'accès, de repérage et de stationnement qui contribuerait à l'attractivité de ces zones.

Pourtant, la composition, le repérage, le stationnement sont bien organisés pour des équipements majeurs (grands stades, parcs d'expositions, etc.), conçus et aménagés selon un projet d'ensemble. Certaines zones d'activités — plus souvent de bureaux ou d'industrie que de commerce —, conçues dans les mêmes conditions, présentent aussi un plan d'ensemble lisible : Paris-Nord II, Pariwest...

**Pour les zones d'activités commerciales, des schémas de composition — ou de recomposition pour l'existant — devraient semblablement être étudiés :**

- Carrefours (ronds-points, feux, voire dénivelés...) formant des **entrées majeures** de la zone depuis la voie principale, donnant un accès facile à toute la zone, autorisant tous les mouvements (accès, traversée, tourne-à-gauche, retournement) ;
- **Cohérence entre la façade et l'accès** : si la façade est tournée vers la voie principale (cas général), l'accès doit se faire de ce côté, de manière directe si la situation le permet (transit modéré, zone à vocation plus urbaine) et par contre-allée sinon ; si c'est un arrière qui est tourné vers la voie principale, avec des zones d'entreposage, il est souvent préférable de limiter la visibilité (plantations, qui peuvent être basses pour laisser voir les bâtiments et les enseignes, tout en masquant l'entreposage au sol) ;
- **Desserte interne par un réseau hiérarchisé et continu de voies**, permettant de relier deux points quelconques par le trajet le plus direct possible ;
- **Parkings structurés**, en commun entre plusieurs commerces ;
- **Circuits piétons et parvis des magasins**, continuités piétonnes entre magasins pour éviter l'usage interne de la voiture ;
- **Plantations, signalétique et mobilier ordonnés...**

### 3.7 Mettre en valeur le patrimoine naturel, historique et paysager

Au fil du temps, les routes nationales et départementales sont devenues un véritable patrimoine. Hérité des grands tracés des XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles, ce réseau dense et continu constituait un des caractères originaux de l'Île-de-France, inscrivant dans le paysage la centralisation politique française et la rigueur de l'esthétique classique. Les alignements d'arbres renforçaient le rôle structurant de ces routes pour les paysages urbains et ruraux. Leur évolution récente montre qu'aujourd'hui ce patrimoine est en danger.

Depuis 20 à 30 ans, d'innombrables alignements ont été abattus, d'abord pour des raisons de sécurité, puis pour des besoins d'élargissement. Bien que plusieurs circulaires ministérielles aient préconisé une meilleure gestion des alignements et, si possible, leur replantation, les continuités disparaissent et les nouvelles plantations sont loin de les remplacer. Dans certaines régions, le rythme des abattages s'est même accru récemment. En outre, la durée de vie des arbres se réduit du fait du tassement des sols, des déficits en eau, du salage hivernal des routes, des chocs contre les troncs, des tailles de grosses branches qui facilitent l'entrée des maladies. Fragiles ou âgés, ils sont abattus ; leur replantation pose des difficultés, en raison des problèmes d'emprise hors d'agglomération et à cause de l'encombrement de l'espace public en traversée urbaine.

**Hors agglomération**, les normes actuelles de sécurité ne peuvent pas être appliquées dans les conditions d'emprises existantes et les agriculteurs y sont souvent opposés. Les solutions possibles sont de deux ordres : acquisition d'emprises ou servitudes conventionnelles. L'acquisition d'emprises supplémentaires se heurte à des problèmes de négociation avec les agriculteurs ; la largeur nécessaire entre le bord de la chaussée et la limite d'emprise est en effet d'une dizaine de mètres (les nouvelles normes demandent non plus 4 m mais 7 m entre la chaussée et les troncs, et les riverains peuvent exiger au moins 2 m entre ceux-ci et la limite). Ainsi, le département de Seine-et-Marne n'a pu acquérir l'emprise nécessaires aux plantations que dans un seul cas, celui de la route d'accès au château de Vaux-le-Vicomte.

Un système de contrats ou de servitudes conventionnelles pour des plantations chez les riverains serait une alternative à étudier. Les riverains s'engageraient à réaliser ou à autoriser des plantations puis à les entretenir pendant une période donnée (25 ans). La Grande Bretagne a recours à cette procédure pour la création de buttes acoustiques paysagées, lorsque l'emprise est insuffisante. Quant aux plantations d'alignement, une solution de ce type a été proposée par l'IAURIF pour les routes qui se croisent sur le plateau de Saclay, et mise en œuvre par le District sur l'une d'entre elles, la N306.

Ces solutions ne relèvent pas seulement du coup par coup : elles peuvent être organisées dans des schémas de gestion. En Seine-et-Marne, le CAUE, la DDE et le Conseil général ont ainsi établi un schéma de gestion des plantations d'alignement. En Essonne, ce schéma a pris la forme d'un *Guide méthodologique de gestion des dépendances vertes des routes départementales*, réalisé par le Conseil général. Le *Schéma Vert départemental* de la Seine-Saint-Denis comporte un volet sur les plantations d'alignement et va jusqu'à en indiquer l'état sanitaire actuel.

**En milieu urbain**, il est souvent malaisé de réaliser de plantations avec un sol encombré de voies d'accès, de mobiliers urbains, de supports publicitaires, et avec un sous-sol souvent occupé par des réseaux longeant la route. De plus, les commerces riverains craignent que les arbres ne cachent leurs enseignes.

Les plantations (ou, plus souvent, les replantations, puisque la plupart de ces axes ont été plantés par le passé) doivent donc en général se faire dans le cadre d'un projet intégré, prévoyant selon les cas une réduction du mobilier et de l'affichage, la limitation des accès grâce à une contre-allée, et parfois, de façon plus lourde, l'acquisition d'emprises ou le déplacement des réseaux. Le système de la voie avec contre-allées est particulièrement commode pour implanter des alignements, puisque le terre-plein entre la chaussée principale et la contre-allée est continu et que, s'il peut porter de la signalisation et des enseignes, il n'a pas vocation à porter du mobilier tel que cabines téléphoniques ou abribus.

Les réticences des commerçants peuvent être levées si on leur montre, par des simulations ou des images de référence, qu'un alignement d'arbres-tiges aux couronnes hautes (plus de 2,50 m), suffisamment espacé (8 à 15 m), laisse voir les enseignes entre les troncs, sous les couronnes (cf. pp. 74 et 82).

## 4 Échelle des séquences : principes par type de séquence

---

### 4.1 Zones à vocation commerciale

Les zones commerciales sont les espaces qui posent les plus gros problèmes en entrée de ville. Il faudrait pouvoir agir :

- de façon préventive pour les nouvelles zones — c'est le plus facile car les collectivités locales peuvent en théorie maîtriser leur conception, « l'amendement Dupont » (article L 111-1-4 du Code de l'urbanisme) les y incitant fortement ;
- par des projets ou des évolutions progressives pour les zones existantes (mise en commun d'espaces extérieurs, plantation, réhabilitation architecturale...).

Il s'agit d'établir de véritables plans de composition urbaine (les nouveaux PLU en donnent l'occasion), portant sur la voirie (axe principal et voies secondaires), le découpage parcellaire, le traitement des espaces extérieurs (traitement végétal, parkings) et celui du bâti (règlement architectural) ; intégrant les aspects fonctionnels et symboliques (circulation, desserte, visibilité des commerces, repères pour les usagers, image générale de la ville), admettant l'effet de vitrine caractéristique de ces zones (en ordonnant la publicité et les enseignes). Deux volets de tels plans de composition urbaine sont essentiels : l'aménagement des espaces publics et le traitement de la voirie principale.

**Les espaces publics**, actuellement réduits au minimum, sont à inventer pour tous les types de circulation (voitures, piétons avec ou sans caddie). Les zones commerciales n'existent que parce que l'on peut y accéder en voiture et s'y garer. Or, compte tenu de la grande taille des parkings, on y fait souvent, entre sa voiture et le magasin, des trajets à pied supérieurs à ceux que l'on accepterait de faire pour accéder à un commerce traditionnel en centre ville. À la place d'une marée de bitume parsemée d'obstacles pour les voitures, on pourrait trouver un espace composé intégrant parkings, circulations piétonnes, parvis et plantations, qui retrouve la dimension du piéton et de son caddie. Les améliorations peuvent être les suivantes :

- aménagement de véritables espaces piétons, allées, parvis de magasins, etc. ;
- mise en commun pour l'ensemble des commerces de certains espaces extérieurs (principalement espaces verts et parkings, comme à Chartres) pour constituer un véritable espace public ;
- meilleure relation entre la voirie primaire et les commerces (p. ex. contre-allées avec stationnement bilatéral et entrée clairement marquée de chaque établissement commercial, ou bien transformation de l'axe principal en voie véritablement urbaine, ou encore irrigation par un réseau hiérarchisé de voirie...).

**La voirie principale** doit devenir une véritable voie primaire urbaine, avenue ou boulevard (cf. pp. 65 et 75). Son emprise globale (entre façades) est souvent importante dans la traversée d'une zone d'activité. C'est parfois l'emprise publique, hors chaussée principale, qui est large : des contre-allées y sont aménagées pour la desserte des activités situées en bordure de la route. L'entrée de Meaux (A141) et la traversée de Coignières (N10) présentent cette configuration. Mais les contre-allées sont en général discontinues, mal reliées à la voie principale, et une restructuration est nécessaire, en essayant d'adopter un profil en travers constant entre deux carrefours. Si besoin est, des emplacements de stationnement peuvent être prévus le long des contre-allées en complément aux parkings propres à chaque activité.

Dans d'autre cas, l'emprise publique est réduite à la voie principale et il s'agit de récupérer un espace sur les parkings privés devant les bâtiments pour réaliser des contre-allées. Les commerces ne sont pas opposés au principe, à condition que le nombre total de places de stationnement ne soit pas réduit ; ils l'ont accepté dans le cas du projet du CAUE des Yvelines pour la D113, ancienne N13, à Orgeval.

**Des plans de composition** sont à établir, tant pour un meilleur fonctionnement que pour un meilleur aspect :

- la voirie doit être lisible, simple et hiérarchisée ;
- des points de repères majeurs doivent émerger, notamment les accès à la zone, avec une signalétique vigoureusement disciplinée entre ces points ;
- à l'intérieur de cette zone, des quartiers sont à inventer, des centralités sont à trouver et à relier ; par exemple un quartier de restaurants, réunis sur un site agréable (près d'un ruisseau, ou sur un point haut offrant des vues, ou dans une clairière), un quartier de services communs (banque, café, pharmacie...), etc. ; restaurants et services communs peuvent aussi être rapprochés pour former un véritable centre de la zone.

**Une trame foncière, une trame verte, des plantations** doivent constituer l'ossature et la base de la mutation de la zone commerciale :

- un réseau d'espaces verts communs ;
- des plantations d'alignement, de haute tige pour cadrer et structurer la vue, suffisamment espacées pour laisser le regard porter entre les troncs et sous les frondaisons.

**Les bâtiments** doivent davantage former un ensemble :

- recherche d'un vocabulaire commun, d'éléments d'unité ;
- alignement des façades à l'occasion du renouvellement des bâtiments...

**Le mobilier urbain et les publicités** sont à organiser :

- des publicités moins agressives, plus ordonnées, jouant dans la mesure du possible la synergie et la complémentarité des commerces d'une même zone plutôt que la concurrence (p. ex. regroupement des pré-enseignes de plusieurs commerces voisins), permettant aux entreprises d'avoir une communication aussi efficace à moindre frais ;
- des publicités qui participent à l'aménagement de l'espace (clôtures, parkings, supports de plantations, signalétique, éclairage, monuments urbains, animation, etc.) ;
- un mobilier, des éclairages et des publicités étudiés en complémentarité.

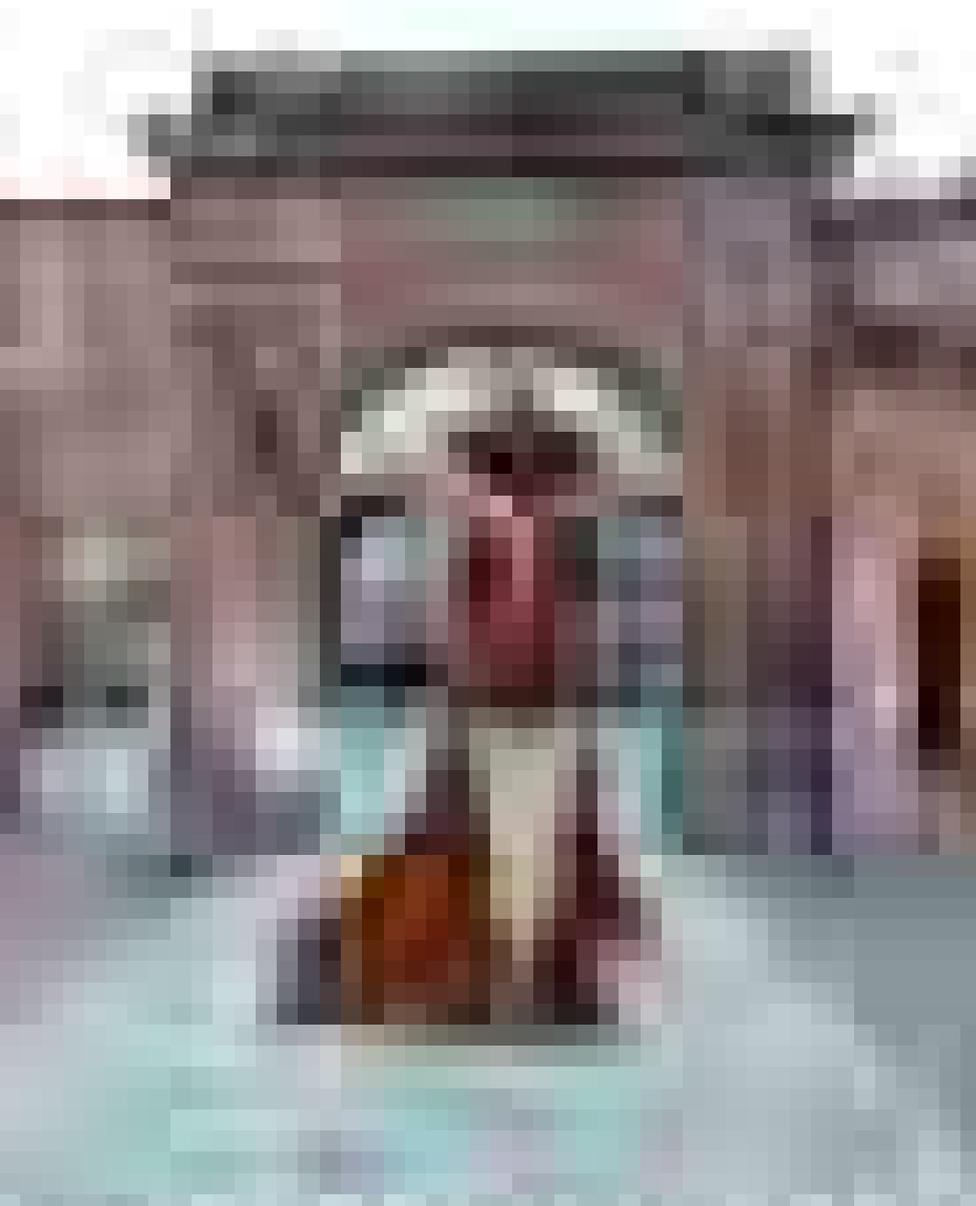
(...)



# Les entrées de villes font peau neuve

La problématique des entrées de villes a été posée par l'accroissement géographique des agglomérations dès la fin des Trente Glorieuses : une certaine forme d'étalement urbain, un urbanisme commercial mal contrôlé, une affirmation du « tout automobile » sont autant de causes d'une dégradation tant fonctionnelle qu'esthétique des entrées de villes, particulièrement en France. Aujourd'hui, il semble nécessaire de revisiter les outils pour disposer d'entrées de villes non dégradées, qui fonctionnent de manière satisfaisante, dont la valeur intrinsèque soit reconnue, et qui se montrent à la hauteur des quartiers centraux qu'elles desservent.

- ① Une dégradation liée à l'externalisation des fonctions commerciales
- ② Des typologies différenciées : la porte, la rocade, la pénétrante, l'arbalète
- ③ De nouveaux leviers pour qualifier les entrées de villes



Bernard Lense

Porte de Strasbourg à Bitche, avec la « Dame belle époque », styliste CLEONE.



▲ Le principe de la « prairie verte » est bien illustré par cette ville du Québec.

### 1 Une dégradation liée à l'externalisation des fonctions commerciales

L'attrait du foncier facile, un développement essentiellement quantitatif de l'urbanisme commercial et un manque de suivi rigoureux sont les causes principales de la dégradation des entrées de ville qui a atteint un seuil d'alerte en France au début des années 1990. Ce phénomène a été accompagné d'une monomodalité des transports, avec une armature vouée quasiment exclusivement à l'automobile. D'autres pays voisins ont su mieux gérer ce phénomène; plus densément peuplés, leurs territoires périurbains non bâtis sont mieux reconnus et protégés. Des armatures vertes sont ainsi mises en place afin de canaliser l'urbanisa-

tion et même de la stopper dans certains cas: le principe du « Fingerplan » a été ainsi adopté par la ville de Copenhague, avec un développement en forme de doigts de la main, séparés par des espaces verts équivalents; tandis que des villes allemandes, anglaises et québécoises ont adopté le principe plus radical de la « grüne Wiese » ou prairie verte, qui délimite avec précision l'extension bâtie en deçà d'un ring préétabli. Une série de mesures correctives ont été prises en France dès les années 1990; des résultats ont été obtenus, mais la pression sur les zones périphériques demeure très forte.

### Une mesure de protection: l'amendement Dupont et son impact

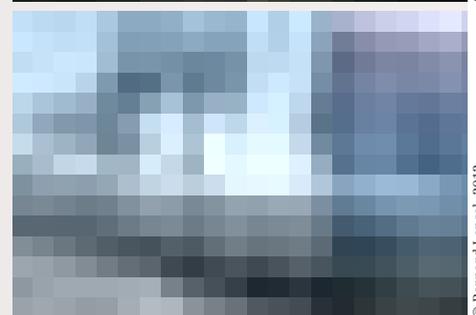
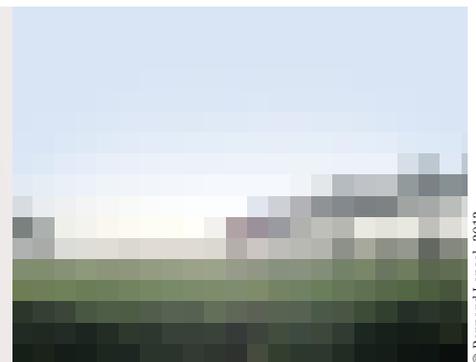
L'amendement du sénateur Ambroise Dupont a permis une sensibilisation des élus locaux, des administrations (État et collectivités territoriales) et même dans certains cas des acteurs économiques. Il s'agissait de rendre inconstructibles les espaces situés de part et d'autre d'axes routiers tant qu'il n'y avait pas de plan de composition élaboré et opposable. Au-delà de son application stricte, via la loi Barnier de 1995, cet amendement a influencé durablement le contexte juridique français en ce qui concerne l'aménagement du territoire, avec une inspiration de la loi Chevènement de 1999 sur une nécessaire cohérence intercommu-

### De nouvelles dispositions en matière d'affichage publicitaire: vers une amélioration de la qualité des paysages en entrée de ville?

Par Émeline Maul, Urbanistes des territoires

La publicité en entrée de ville est une des contraintes manifestes pour la qualité du paysage. Même si des progrès ont été faits, il est nécessaire d'en assurer un suivi attentif pour ne pas déparer l'image de la ville sans retour positif évident. Les lois Grenelle de 2010 ont modifié la réglementation en matière de publicité, régie par la loi de 1979 relative à la publicité, aux enseignes et aux pré-enseignes. Le décret du 30 janvier 2012 relatif à la publicité extérieure, aux enseignes et aux pré-enseignes recodifie la partie réglementaire du Code de l'environnement qui traite de quatre grands sujets: les dispositifs publicitaires, les dispositifs particuliers, les enseignes et pré-enseignes et la réglementation locale de publicité. Le décret tend à mieux encadrer les affichages publicitaires et leur densité mais semble, aux dires d'associations de protection du paysage, accentuer les dérogations dans certaines zones stratégiques propices à la publicité (autour des aéroports et à l'entrée des petites agglomérations notamment). Les règlements locaux de publicité (RLP) sont par principe plus restrictifs que la règle nationale; ils sont désormais élaborés et modifiés conformément à la procédure applicable pour les plans locaux d'urbanisme (PLU). Ils sont rédigés à l'initiative du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent et sont annexés au PLU approuvé. Les enjeux économiques et commerciaux s'expriment encore très fortement dans les entrées de ville et il convient d'assurer un suivi très vigilant grâce à ces nouvelles dispositions.

Une entrée de ville avec ou sans publicité: Amiens-Ouest (en haut) vs Mexico-Nord (en bas).



## Quelle coordination intercommunale ?

La plupart des agglomérations françaises se sont maintenant dotées d'un service qui gère l'urbanisme à l'échelle de l'intercommunalité. C'est ainsi que le Grand Dijon (environ 252 000 habitants actuellement) a une structure mutualisée qui regroupe l'ensemble des missions liées à l'urbanisme (études et aménagement, observatoire et prospective, droit des sols, foncier, planification et production de logements), en transversalité avec les pôles déplacements, habitat, économie et environnement. La communauté d'agglomération de La Rochelle (145 000 habitants), quant à elle, attribue les domaines des études urbaines, de l'aménagement et du patrimoine à ses services techniques.

nale des démarches d'urbanisme commercial et de la loi Solidarité et renouvellement urbains de 2000 sur les équilibres fonctionnels et le maintien d'espaces naturels dans le périurbain (1). Cependant, une lecture juridique peut se révéler étroite et ne débouche pas systématiquement sur une démarche de projet, loin s'en faut ! Aussi, une réflexion conceptuelle doit-elle prendre le relais d'un outillage législatif qui vise surtout à enrayer les dérapages toujours potentiels. Cette réflexion peut émaner des services de l'État (2), du vivier maintenant bien développé des collectivités territoriales ou même de concepteurs liés aux opérateurs.

## ② Des typologies différenciées : la porte, la rocade, la pénétrante, l'arbalète

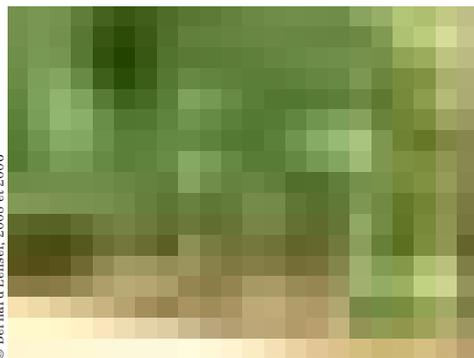
### De la porte...

La première typologie, la plus élémentaire, fait référence à la figure de la porte, du bas latin *porta*, passage fortifié et défendu dans une muraille permettant l'accès à l'enceinte d'une ville. Ce mot vient se substituer tardivement aux classiques *foris* et *janua*, qui dans l'Antiquité renvoyaient à l'idée d'ouverture sur l'extérieur. Ainsi Janus, dieu des portes et du passage, a pour temple le forum, ouvert en temps de paix, fermé en temps de

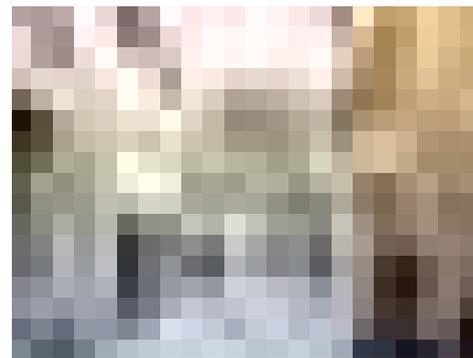
guerre. Devenue au Moyen-Âge surtout un élément de défense et de rétention, la porte garde toutefois cette possibilité d'ouverture, de communication avec un au-delà hybride, tout à la fois intrigant et menaçant. Franchir la porte, c'est quitter les limites du connu, du maîtrisé, du familier, pour s'exposer à un dehors chaotique, où se superposent les mille facettes désordonnées des lieux qui entourent la ville : faubourgs, fermes, forêts, champs, gués, routes et chemins qui mènent à tout ce vaste monde qui se déploie loin de son enceinte protégée.

L'ambiguïté inhérente à ce mouvement d'ouverture/fermeture, à la fois force et faiblesse de la ville face au monde, se retrouve en filigrane aujourd'hui dans les rapports ambivalents que l'urbanisme entretient avec cette figure singulière.

*Végétale ou minérale, rurale ou urbaine, la porte a toujours son langage propre, du Sud de la Finlande (gauche) à la Ligurie (droite).* ▼



© Bernard Lenseil, 2008 et 2006

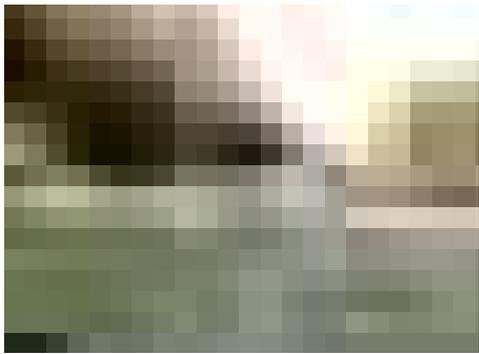


### ... à la rocade

Aujourd'hui, nous nous targuons de ne plus avoir de murs. Ni, par conséquent, de portes, devenues obsolètes dans ce mouvement d'ouverture généralisée qui a suivi, de la fin du XVIII<sup>e</sup> jusqu'au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, la démolition des remparts et la création de ces figures de la modernité que sont les boulevards et leurs mails plantés, premier jet de périurbanité dans lequel la bourgeoisie s'engouffra avec délice en inventant la promenade urbaine comme signe ostentatoire. Hier synonymes d'ouverture et de plaisirs déambulatoires, les rocades piétonnes, signes d'urbanité, ont été supplantées au XX<sup>e</sup> siècle par une nouvelle espèce de rocade, la rocade automobile, étendard du progrès mécanisé mais exogène, dans le fond et dans la forme, à la ville telle qu'elle avait été comprise jusqu'alors. ...



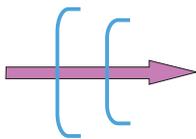
▲ À Bruxelles comme à Bucarest, la rocade sert de coupure entre des tissus urbains différenciés.



© Bernard Lenseil, 2010 et 2008

••• Omniprésente dans les morphologies urbaines héritées de l'époque du « tout à l'automobile », nous avons identifié la rocade comme la deuxième figure de notre typologie d'entrées de villes. Vécues comme autant de coupures fortes qui entaillent le tissu urbain, les rocades à vocation routière sont désormais tombées en désamour, sans pour autant que nous sachions trop bien qu'en faire, en ce début de XXI<sup>e</sup> siècle où l'urbanité se cherche un nouveau visage. Saura-t-on suivre en Europe les exemples pionniers de San Francisco, Portland, New York et Séoul, qui ont osé démolir ces rocades routières au profit de nouveaux parcs urbains et d'espaces publics dédiés aux piétons? Le changement de paradigme vitesse versus urbanité semble en tout cas bien engagé.

Si la figure de la porte ne pourra sans doute pas être transposée telle quelle au sein de nos villes contemporaines où la vitesse est devenue le nouveau rempart, la figure de la rocade ne semble pas pour autant pouvoir répondre à elle seule aux besoins de reliance qui se font jour au sein de territoires en pleine recomposition.



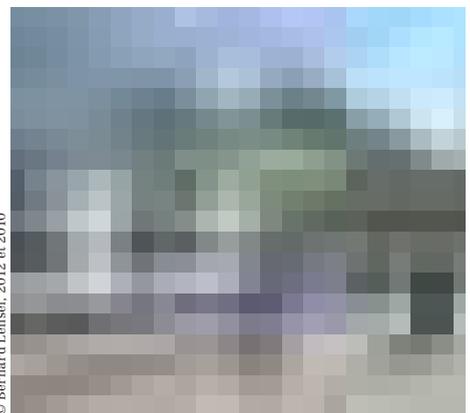
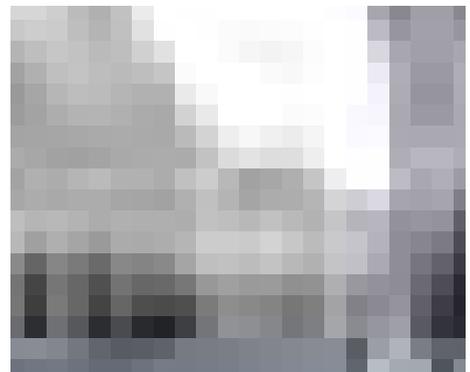
### De la pénétrante...

Troisième figure qui compose notre typologie, la pénétrante est l'une des configurations d'entrées de villes les plus répandues. C'est d'ailleurs souvent à cette figure que nous faisons implicitement référence lorsque nous parlons d'entrées de villes. La morphologie urbaine, de part et d'autre de la pénétrante, peut parfois se révéler dense et mixte. C'est le cas notamment lorsqu'elle a pu être structurée par une desserte en transports publics, soit ancienne, comme en témoignent les faubourgs qui ont accompagné le développement des chemins de fer, ou comme le démontrent les secteurs requalifiés par le renouveau des tramways depuis deux décennies. Le plus souvent, cependant, les tissus urbains aux abords de la pénétrante restent peu

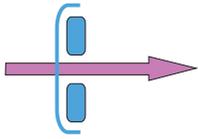
structurés. La nature routière de la majorité des pénétrantes induit généralement une urbanisation anarchique qui a tendance à progresser par à-coups au gré des opportunités, sans véritable anticipation ni volonté planificatrice.

Le problème principal que rencontrent les pénétrantes classiques provient du maillage défaillant des tissus urbains environnants. Les parcelles se juxtaposent sans réel lien, sans respiration, sans vides structurants à travers lesquels concevoir de l'urbanité. Les lents processus de sédimentation urbaine qui infusent par capillarité au sein du réseau maillé d'espaces publics de la ville historique ne trouvent ici que peu de prises pour se développer. Bien que couvertes de panneaux publicitaires, les entrées de villes manquent paradoxalement de publicité, cet espace vital au développement des échanges qui ont lieu dans la sphère publique. Les entrées de villes manquent de savoir vivre, au sens du « vivre ensemble » nécessaire pour faire société. Elles manquent surtout de ces lieux publics propices aux rencontres et aux hasards heureux, qui font le bonheur des villes créatives, mais aussi, pourrait-on dire, des villes tout court.

À toute époque, la pénétrante joue un rôle dans la composition urbaine, telle une coupe sur la ville : de Besançon à Bruxelles. ▼



© Bernard Lenseil, 2012 et 2010

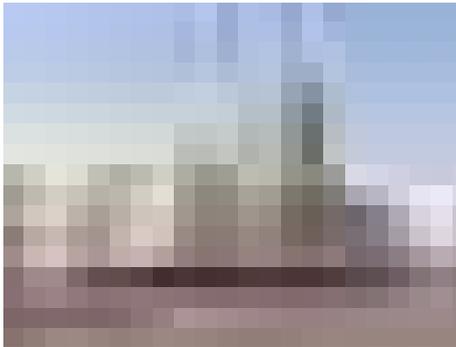


### ... à l'arbalète

Comment dès lors injecter du maillage à échelle humaine au sein des

entrées de villes ? Cette question nous amène à définir la quatrième figure de notre typologie, l'arbalète, peut-être la plus aboutie, car elle résulte d'une hybridation qui reprend le meilleur des trois figures précédentes. Cette figure croise la profondeur de la pénétrante avec l'épaisseur de la rocade – une rocade qui saurait troquer sa nature uniquement routière, déconnectée du tissu environnant, contre un principe de connectivité plus fin permettant l'émergence d'un véritable maillage piétonnier, où la diversité et l'intensité prennent peu à peu corps dans la fabrication de nouvelles urbanités. Il n'est pas question de défendre ici le diptyque densité/mixité comme étant la seule solution envisageable pour qualifier les entrées de ville, car bien des manières de faire pousser la ville au seuil de ses entrées restent encore à inventer. Il faudrait plutôt faire preuve d'imagination pour composer, avec l'essor des nouvelles multimodalités et intensités urbaines, les nouvelles métriques qui seraient à même de conférer une aura d'urbanité à ces lisières qui préfigurent l'urbain sans pour autant en avoir elles-mêmes les qualités.

Que ce soit en milieu urbain ou périurbain, l'arbalète relie les quartiers tout en assurant une véritable entrée de ville, de Bruxelles à Amiens. ▼



© Bernard Lenseil, 2010 et 2012

L'essentiel réside dans ce nécessaire équilibre entre le dedans et le dehors qui transforme ces entrées de villes en ce qu'elles sont censées représenter : la ville anticipée, la ville qui vient. Pour cela, une seule recette : investir dans de nouvelles typologies de maillage pour rendre les entrées de villes marchables. En effet, n'est considéré comme urbain par les hommes que ce qu'ils peuvent mesurer à l'aune de leurs pieds. À la question : « *quand vous sentez-vous en ville ?* », les individus répondent avec des affirmations du type « *quand je peux me rendre à pied où je veux aller* ». Il n'est que d'essayer de répondre soi-même à la question pour se rendre rapidement compte à quel point c'est la ville de la proximité et de la créativité, la ville des courtes distances et du temps long, la ville des heureux hasards et de la qualité de vie qui reçoit tous les plébiscites. À nous donc de nous donner la possibilité pour que les entrées de villes cessent d'être de simples juxtapositions de morphologies incohérentes, pour devenir les nouveaux étendards de cette urbanité que nous appelons de nos vœux.

### ③ De nouveaux leviers pour qualifier les entrées de villes

La démarche de sensibilisation de la fin des années 1990 et les quelques opérations pilotes qui en ont résulté doivent maintenant déboucher sur une véritable généralisation des interventions de qualité en secteurs périurbains, surtout autour des entrées de villes.

Les principaux leviers ont trait à la multiplicité des démarches : multifonctionnalité, multimodalité et multipolarité ont ainsi en commun un enrichissement des approches.

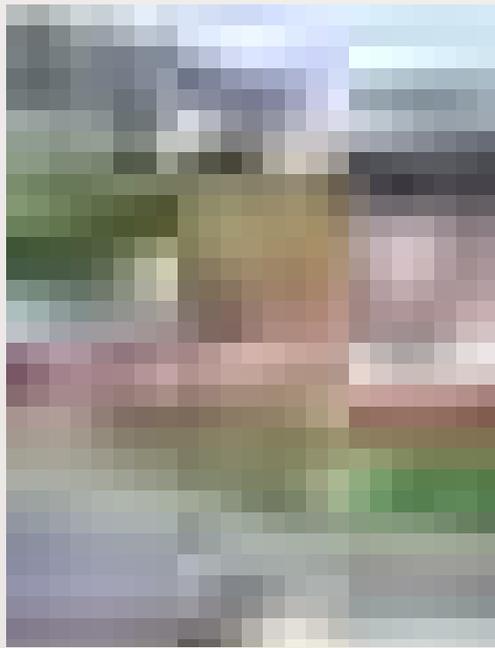
La multifonctionnalité permet d'assurer un caractère suffisamment urbain aux entrées de villes de par leur enrichissement en termes de synergies entre les principales fonctions : commerce, certes, mais également habitat, services et loisirs, évitant ainsi les écueils d'une trop grande spécialisation. Avec l'essor de l'automobile, les entrées de villes ont été de plus en plus marquées par une monofonctionnalité à dominante commerciale. L'urbanisme commercial en Europe affiche, depuis une décennie, un renversement de tendance vis-à-vis de cette mono-activité. La multifonctionnalité émergente peut rencontrer l'adjonction de nouveaux



## Vers une multifonctionnalité pour les entrées de villes

À l'échelle de l'agglomération de Besançon (environ 177 000 habitants), l'entrée Ouest est marquée par la présence du commerce (ZAC de Chateaufarine), mais se prolonge le long de l'axe pénétrant avec une mixité des fonctions à travers l'aménagement d'un écoquartier (Les Hauts de Chazal) mêlant habitat, activités (dont l'université de Médecine-Pharmacie) et services avec la réalisation du technopole Santé, en lien avec le CHU. À l'échelle de la ville, l'entrée Nord est constituée pour partie d'une future zone d'activité communautaire qui sera support de fonctions diverses : activités, habitat (Portes de Vesoul).

On retrouve cette multifonctionnalité dans l'entrée Sud, en provenance de la Suisse avec un projet de requalification d'envergure de la friche industrielle de la Rhodia, qui intègre des programmes de logements, des espaces ludiques et de grands équipements culturels (SMAC, Cité des Arts...). Pour le Grand Dijon, la diversité des fonctions urbaines (habitat/équipements/activités) est maintenant systématiquement recherchée partout où c'est possible, notamment sur les axes d'entrées de ville, avec toutefois deux limites : les nuisances de voisinage, qui font par exemple qu'il est très difficile de faire cohabiter industrie et habitat, et l'isolement de certains secteurs, qui complique l'implantation de logements. Cette recherche de diversité est intégrée dans les PLU, notamment l'éco-PLU de Dijon où une seule zone « généraliste » a été créée pour mettre fin au principe du « zoning » (une zone par fonction) hérité de l'après-guerre.



© Sonia Lavettimbo, 2012

▲ La multifonctionnalité va de pair avec un désenclavement du quartier, l'exemple du quartier Planoise à Besançon-Ouest.

... usages en situation périphérique, où la souplesse et l'adaptabilité constituent des atouts par rapport à un centre-ville nécessairement plus contraint (3). La multifonctionnalité peut dépasser l'implantation d'un stade ou d'un hôpital en périphérie, en intégrant notamment des équipements liés aux loisirs et à la culture. La multimodalité devient particulièrement nécessaire pour mieux irriguer les entrées de villes et assurer leur greffe sur l'urbanité préexistante. Les nouveaux projets d'entrées de villes puisent leur cohérence dans la création des modes de déplacement complémentaires à la voiture particulière. Modes lourds de type métro, tram-train ou tramway, d'une part, et modes actifs de type piéton ou vélo, d'autre part, cela permet de décongestionner les entrées de villes et d'enrichir leur accessibilité par des modes, des vitesses et des accessibilités respectivement adaptés. La plupart des agglomérations ayant réintroduit le tramway en ont ainsi profité pour requalifier leurs axes d'entrées de villes et mieux relier les quartiers d'habitation aux secteurs de services et de commerces excentrés. Au-delà du

## Une nécessaire complémentarité des modes de déplacements

Le plan de déplacements urbains du Grand Dijon confirme également une dimension multimodale, complémentaire à la mise en place du tramway.

La mise en service de la liaison nord-ouest (LINO) fin 2013, sous maîtrise d'ouvrage de l'État, va permettre de boucler le réseau de rocade autour de Dijon et de délester les voies pénétrantes, donc les entrées de villes, du transit automobile. Ceci incitera au développement des modes alternatifs (collectifs, piétons ou cyclistes) sur l'espace ainsi libéré.

Des parkings relais sont mis en place en bout de ligne de tram et l'intermodalité train/transports collectifs/cycles/piétons est développée sur plusieurs pôles urbains, avec la gare Dijon Ville en tête de réseau.

Au Grand Besançon, les entrées de ville Ouest et Est bénéficient d'une desserte multimodale concomitante de l'arrivée de la ligne de tramway (bus, parking P + R, réseaux).

L'entrée Nord de l'agglomération s'organise autour de la gare TGV qui fonctionne avec l'actuelle gare de Besançon sous forme d'un système ponctué de haltes ferroviaires permettant une desserte locale. Le système intègre l'intermodalité avec les modes actifs.



© Grand Dijon

▲ Une multimodalité bien comprise entraîne la valorisation des quartiers périphériques. Ici une entrée Sud de l'agglomération dijonnaise.

tramway-symbole, l'enjeu réside surtout dans le fait de réussir une politique globale en faveur de la ville multimodale, avec la création de parkings relais et un nouveau partage de l'espace offrant des circulations dédiées pour les piétons et les vélos sur ces pénétrantes.

Enfin, la multipolarité découle des deux concepts précédents, qu'elle croise et qu'elle utilise, en vue d'affirmer un caractère urbain en périphérie et une qualité reconnue par l'ensemble des composantes de la ville. En effet, les nouveaux pôles, bien que positionnés de façon périphérique, doivent panacher les fonctionnalités qui font la ville et être connectés entre eux ainsi qu'avec les autres quartiers. Ce n'est qu'à ce prix qu'ils assureront la fonction d'entrées de villes de façon valorisante; le contrat d'axe de la ligne E du tramway de Grenoble illustre pleinement ce processus (4), avec la création de centralités secondaires le long de cette ligne en direction de l'entrée Ouest de l'agglomération; il s'établit ainsi un véritable dialogue entre le moyen de transport et le tissu urbain desservi, avec l'établissement de secteurs nodaux de services et de commerces qui structurent les quartiers d'habitation environnants.

## Une nouvelle dynamique

La mise en valeur fonctionnelle et esthétique des entrées de villes peut leur permettre de jouer un rôle totalement nouveau à l'échelle élargie du bassin de vie. En mettant à niveau leur vocation préfiguratrice en termes d'urbanité, elles offrent

une annonce positive et une mise en valeur de l'ensemble de l'agglomération.

Avec le développement de nouvelles polarités périphériques, elles peuvent même, dans certains cas, servir de lieu de création et de moteur pour la ville. En effet, elles bénéficient d'une capacité d'innovation plus grande que le reste du tissu urbain, d'une moindre inertie au changement et d'un effet de vitrine non négligeable.

Pour cela, il faut dépasser le simple repère axial de l'entrée de ville au même titre que la seule notion de porte, pour imaginer des secteurs plus larges, au plan-masse structurant alliant les radiales et les tracés concentriques et assurant un équilibre entre secteurs bâtis et trames vertes et bleues. Ceci doit aller de pair avec l'affirmation de polarités périphériques, reliées de façon solide avec les autres quartiers de la ville, y compris avec les centralités premières. Ces polarités devront enrichir leurs fonctionnalités dans un jeu gagnant-gagnant avec l'ensemble de l'agglomération. ■

(1) Michèle Prats, « Le problème des entrées de villes », *Les cahiers de la Ligue urbaine et rurale*, 2001.

(2) Stéphanie Frobert, Tristan Guilloux, Ghislaine Brac de la Perrière, *Entrées de villes*, Certu, Lyon, 1999.

(3) Sonia Lavadinho et Bernard Lensel, « Urbanisme commercial, la révolution « new-look » », *Revue Urbanisme* n° 377, Paris, mars-avril 2011.

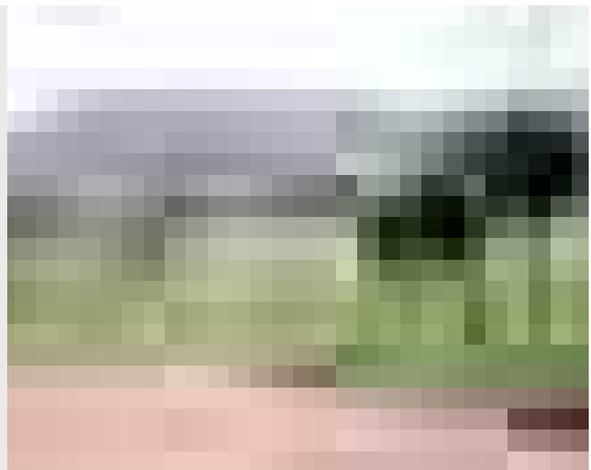
(4) Stéphane Gusmeroli et Bernard Lensel, « L'articulation des politiques d'urbanisme et de transport autour des projets de tramway : l'éclairage de l'expérience grenobloise », in *Urbia* n° 13, Lausanne 2012.

### Des centralités périphériques pour restructurer les entrées de villes

La ville de Besançon sort de son territoire administratif et conduit l'agglomération à réfléchir son projet urbain : les politiques de la communauté d'agglomération prônent une approche structurée du territoire (SCoT, PLH, PDU) qui identifie les communes appelées à jouer un rôle prépondérant en matière d'accueil de population et d'activités. Les Hauts de Chazal à l'Ouest, l'écoquartier des Vaïtes à l'Est participent au renforcement de centralités périphériques par un développement important, aux entrées de ville, de programmes mixtes d'habitat, d'équipements publics et de commerces de proximité...

La multipolarité urbaine se met en place au Grand Dijon à différentes échelles :

- au niveau de chaque commune de l'agglomération, les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les projets urbains visent à renforcer ou créer de nouveaux pôles pour déconcentrer et mieux répartir géographiquement les centres d'animation urbaine (Chenôve, Quetigny, Longvic...);
- au niveau des quartiers, de nouvelles polarités apparaissent notamment par la mise en œuvre des écoquartiers (une quinzaine est en cours de conception ou de réalisation sur l'agglomération), souvent localisés sur d'anciennes friches militaires ou d'activités jalonnant les entrées d'urbanisation (projets Junot, Heudelet, Hyacinthe Vincent, Arsenal, Eco-cité-jardin des Maraîchers...).



▲ Une polarité urbaine périphérique à Bilbao, créée autour de la nouvelle gare d'Ametzola, avec au centre un parc, entouré de logements et de quelques équipements publics.

© Sonia Lavadinho, 2011

## Présentation du décret du 30/01/2012 relatif à la publicité extérieure, aux enseignes et pré-enseignes

### *Synthèse*

Ce fut la loi de 1979 qui créa la première réglementation d'ensemble de l'affichage publicitaire extérieure et des enseignes. Le code de l'environnement qui a intégré la loi n°79-1150 du 29 décembre 1979, définit les règles applicables aux dispositifs publicitaires, enseignes et préenseignes visibles de toute voie ouverte à la circulation publique afin d'assurer la protection du cadre de vie tout en réaffirmant le principe de la liberté d'expression.

Ces règles n'ont pas évolué depuis près de 30 années. Pourtant la progression générale de la pression publicitaire liée à l'évolution de l'urbanisation, notamment aux entrées de villes, ainsi que le développement de nouveaux procédés ou dispositifs, ont rendu nécessaire de vérifier l'adéquation de la loi de 1979 avec la qualité du cadre de vie, le droit de l'urbanisme, les principes de la décentralisation, d'intercommunalité, de participation des citoyens et de simplification des démarches administratives.

En 2008, et à l'initiative de Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, une étude sur la publicité extérieure fut déclenchée. Ce fut le rapport sénatorial de M Amboise Dupont rendu en 2009 et qui a conclu à la nécessité de faire évoluer la législation.

**Les articles 36 à 50 de la loi portant engagement national pour l'environnement ont consacré cette réforme législative.**

La loi Grenelle du 12 juillet 2010 présente une avancée considérable : les règlements locaux ne pourront qu'être plus restrictifs que le règlement national.

L'objectif majeur de cette réforme est d'améliorer le cadre de vie et de lutter contre les nuisances visuelles.

Ainsi, elle prévoit un encadrement plus restrictif de l'affichage publicitaire, notamment en introduisant une notion de densité, en interdisant la publicité hors agglomération, en supprimant les pré-enseignes dérogatoires admises hors agglomération, en favorisant les économies d'énergie, et en révisant les règles nationales de format et d'emplacement.

Le décret d'application portant réglementation nationale de la publicité extérieure et des enseignes qui sera applicable à partir du 1er juillet 2012 apporte l'encadrement et les précisions nécessaires à la mise en œuvre concrète de cette réforme.

Après une vaste concertation, la réalisation d'études d'impacts, ce texte d'application a reçu un avis favorable de la CCEN le 20 janvier 2012 puis a été examiné en section des Travaux publics du Conseil d'Etat le 27 janvier 2012 et a enfin été publié le 31 janvier 2012.

Ce texte reprend les principes fondateurs de la réforme tels que votés par le parlement. L'objet du décret est la mise en œuvre de ces principes afin d'améliorer l'impact de ces dispositifs sur les paysages et les entrées de villes tout en n'obérant pas le développement de ce secteur et la possibilité de diffuser via les nouvelles technologies la publicité.

## 1. Les principaux points de la réforme

Les réglementations locales, antérieurement plus souples ou plus sévères que la réglementation nationale, ne peuvent à présent qu'être plus restrictives que la règle nationale. Cette modification aura pour effet de rationaliser les réglementations publicitaires avec une règle nationale encadrant plus qualitativement le secteur et un déploiement de règlements locaux adaptés aux territoires et aux spécificités particulières du cadre environnant pour des prescriptions territoriales se substituant aux règles nationales.

Le décret limite et encadre l'affichage publicitaire. Il n'a pas pour objectif de le supprimer mais de le rendre plus qualitatif et plus respectueux du cadre de vie des français tant en termes de nuisances visuelles que de paysage.

Il est conservé l'interdiction des dispositifs publicitaires scellés au sol dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants et il est prévu de réduire les formats des dispositifs muraux admis dans ces mêmes communes à 4m<sup>2</sup>.

Le décret prévoit une règle de densité pour les dispositifs classiques scellés au sol et muraux. Celle-ci est instaurée pour limiter le nombre de dispositifs admis, par linéaire de 80m, sur le domaine privé et public. Son impact sera surtout visible pour les entrées de ville (cette nouvelle règle pourrait entraîner de 5 à 10% de dépose de dispositifs).

Les publicités apposées sur l'emprise des aéroports seront soumises au même régime que celles apposées dans les agglomérations moyennes et grandes ce qui est cohérent avec la typologie de ces zones. Dans les aéroports les plus importants, des publicités de grands formats pourront être admises en accord avec le gestionnaire. Un régime d'autorisation est créé pour les bâches. Le décret d'application encadre et définit ce régime.

Afin de réduire la consommation d'énergie et les nuisances visuelles, des mesures d'extinction des dispositifs lumineux, et de luminance maximale admise, sont prévues.

Les publicités lumineuses devront être éteintes la nuit, entre 1h et 6h du matin. Des dérogations sont possibles à cette extinction afin de prendre en compte les événements exceptionnels et les zones des grandes unités urbaines (plus de 800 000 habitants) où une part de l'activité et du tourisme se déroule aussi la nuit. Dans ces grandes unités urbaines c'est le Règlement Local de Publicité (RLP) qui réglera les extinctions, selon les zones et selon les dispositifs.

Les enseignes lumineuses sont éteintes entre 1h et 6h du matin. Les maires peuvent déroger à ces extinctions en cas d'événements exceptionnels. A l'exception des services d'urgence, les enseignes clignotantes sont interdites.

De plus, un encadrement spécifique des publicités lumineuses, et notamment des écrans numériques, est prévu, avec, pour ces derniers, des surfaces maximales admises de 2,1 m<sup>2</sup> à 8m<sup>2</sup> selon les consommations énergétiques des dispositifs.

Le décret limite aussi, dans toutes les communes, les dispositifs publicitaires muraux installés sur des bâtiments industriels ou commerciaux.

Il encadre également spécifiquement les enseignes en les limitant en surface et en nombre.

Enfin, il revient aux règlements locaux de publicité élaborés par les établissements publics de coopération intercommunale ou par les communes d'être plus restrictifs que la règle nationale.

L'ensemble de ces prescriptions comprises dans le règlement national de publicité devrait être un outil efficace pour les préfets et les maires afin de réduire les nuisances visuelles et d'améliorer le cadre de vie.

## 2. Les enjeux GRENELLE sont pris en compte dans cette réforme

Ainsi des prescriptions (extinction des dispositifs lumineux la nuit, seuil de luminance maximal) devraient avoir un impact important sur la limitation des consommations d'énergie et des nuisances visuelles. Les projections établies relatives aux extinctions entre 1h et 6h du matin montrent une réduction énergétique correspondant à la production annuelle d'une centrale nucléaire à pleine charge (1000 KWH)

De plus, les dispositifs numériques et les publicités néons sur toitures auront une surface réduite (2,1 m<sup>2</sup> ou 8 m<sup>2</sup> s'ils respectent un seuil de consommation énergétique défini par arrêté).

L'affichage publicitaire est particulièrement limité dans les petites et moyennes communes rurales pour préserver la qualité et le cadre de vie.

L'encadrement des enseignes des grands surfaces doit enfin améliorer leur insertion paysagère et urbaine. Il en est de même pour la règle de densité notamment pour l'amélioration des entrées de ville.

## 3. Une réforme qui passe aussi par une réglementation simplifiée et améliorée dans sa structure et sa rédaction

La structure rédactionnelle de la partie réglementaire du code de l'environnement concernant la publicité et les enseignes est modifiée afin de la simplifier, de la moderniser et d'en améliorer l'accès :

- Une première section aborde les définitions, les grands principes (principalement la liberté d'expression) et les procédures.
- Une deuxième section s'intéresse aux dispositifs publicitaires.
- La troisième section aborde les enseignes et les préenseignes.
- La quatrième section concerne les réglementations locales.
- La cinquième et sixième section abordent les contrats privés.
- La septième section concerne les sanctions.

La deuxième section, la plus dense, traite ainsi : des dispositions générales, des dispositifs publicitaires classiques (lumineux et non lumineux), du mobilier urbain, et enfin, des lieux spécifiques et des dispositifs particuliers (bâches, dispositifs de dimension exceptionnelle, et micro-affichage).

La nouvelle structure permet de regrouper en tête du chapitre les dispositions procédurales, et de mieux agencer les règles concernant les publicités.

## 4. Une réforme qui s'accompagne d'une simplification et d'une clarification des procédures

Les régimes d'autorisations sont renforcés, et mieux encadrés. Ainsi, une liste des pièces générales nécessaire pour demander une autorisation est fixée, alors que cela n'existait pas auparavant.

De plus, des pièces spécifiques sont prévues en fonction des dispositifs dont l'autorisation est demandée, afin de faciliter l'instruction des demandes. Ainsi, pour les publicités lumineuses, des documents présentant la luminance et la consommation d'énergie devront accompagner la demande d'autorisation.

Les publicités lumineuses et les bâches ne peuvent être autorisées que pour une durée maximale de huit années, afin de permettre un réexamen périodique de leur situation et des nuisances qu'ils pourraient engendrer.

La police de la publicité, et l'instruction des autorisations, sont simplifiées, et rendues plus efficaces.

**La loi simplifie également les compétences en matière de police de la publicité et d'instruction des demandes d'autorisation.** Avant la réforme, les maires et les préfets étaient compétents simultanément, au nom de l'Etat, en matière de police de l'affichage. Les demandes d'autorisation, ainsi que les déclarations préalables, étaient envoyées aux deux autorités.

**Dorénavant, seuls les préfets sont compétents lorsqu'il n'existe pas de réglementation locale, et, dans les cas où il existe une réglementation locale, seuls les maires sont compétents au nom de la commune.**

De plus, le montant des sanctions a été relevé, ce qui rend la réglementation publicitaire plus dissuasive.

## 5. Explication de la réforme : Zoom par dispositif

### • 5.1 Les publicités

• Une règle de densité est introduite. Elle aura pour effet de réduire la pression publicitaire aux entrées de ville et sur les axes de circulation routiers importants en limitant le nombre de dispositifs par linéaire de 80m sur le domaine public et le domaine privé. Ainsi sur le domaine privé, un seul dispositif publicitaire est admis sur chaque unité foncière d'une longueur inférieure à 80 mètres. Par exception un deuxième dispositif mural est admis lorsqu'il est aligné au premier dispositif mural, ou un autre dispositif scellé au sol est admis lorsque l'unité foncière est d'une longueur comprise entre 40 et 80 mètres. D'autres dispositifs supplémentaires sont possibles par tranche de 80 mètres. Enfin, sur le domaine public au droit des unités foncières dont la longueur est inférieure à 80 mètres linéaire, il ne peut être installé qu'un seul dispositif publicitaire. Un dispositif supplémentaire est admis sur le domaine public à partir de 80 mètres linéaires, et un autre tous les 80 mètres linéaires supplémentaires de l'unité foncière.

• Les publicités lumineuses devront être éteintes entre 1h et 6h du matin, à l'exception de celles apposées dans les unités urbaines de plus de 800 000 habitants pour lesquelles les modalités d'extinction sont prévues dans la réglementation locale de publicité, de celles apposées sur l'emprise des aéroports et de celles, éclairées par projection ou transparence ou numériques à images non animées, qui sont apposées sur le mobilier urbain.

• La surface des écrans numériques est limitée à 8m<sup>2</sup> (la réglementation antérieure ne limitait pas leur surface lorsqu'ils étaient apposés sur un mur et admettait une surface de 16 m<sup>2</sup> lorsqu'ils étaient scellés au sol). Cette surface est réduite à 2,1 m<sup>2</sup> si ces écrans ne respectent pas un seuil de consommation électrique défini par arrêté ministériel.

• Ces écrans numériques pourront être apposés sur le mobilier urbain, afin de permettre à ces dispositifs municipaux d'accompagner l'innovation technologique. Pour autant, des règles strictes d'emplacement interdisent d'apposer à moins de 10 mètres d'une baie d'habitation un écran numérique parallèlement à cette baie, afin d'empêcher totalement la proximité des écrans avec les fenêtres d'où ils seraient visibles.

(...)

**Décret du 30/01/2012 relatif à la publicité extérieure, aux enseignes et préenseignes**

MINISTERE DE L'ECOLOGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE, DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT

## Quel avenir pour les espaces commerciaux en entrée de ville ?

Face à l'accroissement des surfaces commerciales en périphérie des villes, aux évolutions des pratiques de consommation et aux exigences législatives d'un urbanisme moins consommateur d'espace et générateur de gaz à effet de serre, le Certu, l'Adef, l'Acfc, Etd, l'Adcf et Egis ont créé un groupe de travail sur la question stratégique de l'avenir des espaces commerciaux d'entrée de ville. Le groupe s'est fixé plusieurs objectifs. Il s'agit tout d'abord de décrypter les mécanismes de production de ces espaces à l'avenir incertain et le jeu des acteurs impliqués ; de sensibiliser les acteurs publics à la nécessité de repérer et de comprendre les mécanismes à l'œuvre et enfin, d'identifier les marges de manœuvre des acteurs publics pour requalifier ou redonner une nouvelle vocation à ces espaces. Le groupe organise à cet effet un cycle de séminaires techniques regroupant universitaires, techniciens des collectivités, bureaux d'études et des représentants de la filière de l'immobilier commercial et diffusera début 2013 un document méthodologique de synthèse de ses réflexions.

Les deux premiers séminaires, en mars et juillet derniers, ont été consacrés à une étude historique et analytique des composantes des systèmes de production de ces espaces (apparition et évolution de la grande distribution, évolution des modes vie, des politiques d'urbanisme, ...) et ont permis de présenter des stratégies de requalification en cours. Experts et participants se sont accordés sur les éléments suivants : tous les ingrédients sont présents pour qu'éclate, notamment dans les régions en déprise économique, une bulle immobilière commerciale conjuguée à une crise urbanistique portant sur un nombre croissant de corridors commerciaux d'entrée de ville (1) ; et il faudra vraisemblablement une action publique volontariste pour y apporter des solutions.

**Fragilité économique.** Risque de bulle immobilière d'abord, car les experts conviés constatent une explosion sans précédent du nombre de mètres carrés commerciaux dans un marché local souvent déjà saturé alors que nous connaissons une période d'atonie du pouvoir d'achat des ménages. Cette offre croissante fragilise les espaces existants construits dès la fin des années 60, qui sont aujourd'hui moins en phase avec les pratiques de consommation et présentent de plus en plus de signes de vieillissement et de dysfonctionnements : bâtiments vacants, forte rotation d'enseignes, déprise commerciale... A l'augmentation prévisible du prix du pétrole s'ajoute le développement de nouveaux modes de distribution tels que la vente sur internet, la distribution via « Drive », qui constituent à terme autant d'éléments de fragilisation de ces espaces. A ces symptômes de fragilité économique, plus ou moins perçus localement, s'ajoute un risque de « crise urbanistique » de ces espaces commerciaux, héritée le plus souvent de leur conception initiale (aménagement opportuniste en périphérie des centres urbains le plus souvent sans plan d'ensemble et sans desserte en transport en commun, espaces extérieurs banalisés, dégradés, accès délabrés et/ou saturés). Ces constats faits, les intervenants ont insisté sur l'intérêt convergent d'agir sur ces espaces tant du point de vue des acteurs économiques concernés (foncières de la grande distribution, exploitants, promoteurs) que de celui des acteurs publics (Etat, collectivités locales).

**Freins au changement.** Dans certaines conditions, les acteurs économiques peuvent trouver un intérêt à une participation active à la réhabilitation de ces espaces notamment lorsque le projet d'aménagement s'accompagne de la possibilité d'une ouverture de nouvelles surfaces commerciales ou d'une mutation vers plus de mixité fonctionnelle, synonyme d'attractivité renouvelée de la zone concernée. L'adhésion des acteurs privés aux projets portés par les collectivités peut être conditionnée dans certains cas à l'existence d'une solution crédible de relocalisation hors de la zone considérée. Les freins au changement sont multiples. Pour certains acteurs les « boîtes à chaussures » demeurent profitables dans un environnement dégradé. Aussi il existe un réel challenge à mobiliser les acteurs privés, souvent de plus en plus nombreux à être inscrits dans des stratégies d'investissement « a-territorialisées » et dans des logiques « d'asset management » (2), liées

à la financiarisation de l'immobilier commercial. En effet, d'une part pour certains groupes de distribution, l'ouverture d'une surface commerciale dans un bassin de chalandise ne constitue pas une réponse à une demande locale mais vise à renforcer le poids économique de leur centrale d'achat pour peser davantage dans le rapport avec leurs fournisseurs. D'autre part, les sociétés foncières, de plus en plus actives sur le marché de l'immobilier commercial, gèrent globalement leur portefeuille d'investissement et peuvent de ce fait accepter localement un niveau de vacance commerciale sans que cela nuise à la rentabilité globale de leurs investissements.

**Expériences.** Dans ce contexte les acteurs publics, soucieux de préserver l'attractivité et la viabilité des espaces commerciaux, peuvent trouver des marges de manœuvre au travers d'opérations de renouvellement réinterrogeant le projet urbain dans son ensemble et ouvrant sur des solutions intégrant logements, services et transports en commun en site propre. Les expériences de cette nature sont encore rares. On en compte moins d'une vingtaine à l'échelle nationale dont peu à ce jour ont réussi à inverser la donne. Deux opérations en cours ont été présentées. Il s'agit pour la première d'un projet de revitalisation d'une zone économique-commerciale d'importance à Saint-Etienne, impliquant une forte injection d'argent public dans le cadre d'une Opération d'intérêt national (OIN). Cette démarche se traduit par une forte action sur le foncier, des investissements sur le domaine public, articulés à un projet de transports publics desservant le secteur. S'appuyant sur un diagnostic de l'offre commerciale à l'échelle de l'agglomération, qui mettait en évidence une forte évacuation de la clientèle vers le bassin lyonnais, conjuguée à une faiblesse de l'offre stéphanoise, notamment celle des grandes enseignes, la stratégie poursuivie intègre également l'ouverture de m<sup>2</sup> supplémentaires à la vente participant ainsi au rééquilibrage du bilan financier de l'opération. La seconde est une étude de requalification/diversification de zone d'activités commerciale fragilisée dans l'agglomération de Poitiers. Dans ce dernier cas la puissance publique se positionne principalement en animateur du dialogue entre acteurs économiques et en soutien du club d'entreprises de la zone avec pour objectif de faire adhérer les acteurs concernés au projet de requalification proposé par la collectivité. Au-delà de l'animation, la collectivité conditionne ses interventions sur le domaine public à l'adhésion des acteurs au projet proposé.

**Logiques à l'œuvre.** Ces deux opérations, même si elles n'ont pas encore abouti, ont eu le mérite d'éclairer concrètement la complexité d'une intervention publique sur le foncier commercial. Elles mettent également en évidence la nécessaire combinaison de stratégies publiques multisectorielles (aménagement, urbanisme réglementaire, équipements, foncier) aux stratégies portées par les acteurs économiques qui paraissent souvent opaques aux décideurs publics. Autant d'ingrédients qui démontrent l'urgence pour les pouvoirs publics locaux et nationaux de s'emparer de la question du devenir des entrées de ville commerciales en anticipation et dès les premiers signes annonciateurs de crise. Il est également impératif pour les collectivités d'entamer un travail d'acculturation leur permettant de mieux saisir les logiques à l'œuvre et d'engager un dialogue efficace avec l'ensemble des acteurs de la filière impliquée. A défaut, le risque existe de devoir, dans un avenir relativement proche, envisager la mise en place d'un coûteux - et donc hypothétique - dispositif national de type Programme national de renouvellement urbain...commercial (PNRU « C ») à l'instar du programme d'État lancé en 2003 pour financer les projets de rénovation des quartiers classés en zone urbaine sensible.

Christopher de Laburthe  
24 SEPTEMBRE 2012

(1) la France compte environ 1.150 entrées de ville commerciales – source Institut pour la ville et le commerce

(2) C'est-à-dire de gestion de capitaux pour en tirer le meilleur rendement possible en fonction du risque choisi.