



UNIVERSITÉ PARIS-EST  
MARNE-LA-VALLÉE

Mémoire de Master 2 Urbanisme - Mention Opérateurs et managers urbains  
Institut Français d'Urbanisme - Université Paris-Est Marne-la-Vallée - Septembre 2013



INSTITUT  
FRANÇAIS  
D'URBANISME

Nils SVAHNSTRÖM

# L'aménagement des rez-de-chaussée, nouveau défi des pouvoirs publics ?

Le cas de l'opération urbaine du  
Trapèze à Boulogne-Billancourt

sous la direction de Nadia ARAB



# Sommaire

Remerciements	3
Avant-propos	4
Introduction	7
Les rdc de la ville traditionnelle à la ville moderne.....	8
La ville à l'échelle du piéton, nouvelle conception de l'urbanité.....	11
Les rdc, nouveaux enjeux dans cette vision renouvelée de l'urbanité..	13
Méthodologie.....	16
Etude de cas :Le Trapèze à Boulogne-Billancourt, des ambitions architecturales et paysagères pour un nouveau quartier .....	18
Partie 1 / L'animation des rez-de-chaussée par leur traitement architectural	25
1.1 La qualité du traitement des rdc améliore l'expérience du piéton .	26
1.2 Le traitement architectural des rdc sur le Trapèze de Boulogne....	31
1.3 Par quels moyens la SAEM a-t-elle réussi à soigner le traitement architectural des rdc?.....	39
Partie 2 / Les rdc sont également des locaux, dont la conception n'est pas sans poser de problèmes, en particulier lorsqu'il est question de commerce	53
2.1 La conception des locaux commerciaux est souvent problématique et insuffisamment prise en compte par les promoteurs.....	54

En couverture et ci-dessous : locaux vacants sur le passage Pierre Bézier, un des futurs axes commerciaux du quartier du Trapèze, à Boulogne-Billancourt

©N. Svahnström



2.2 La conception des locaux commerciaux, grande absente des négociations initiales .....	58
2.3 Comment la SAEM a repris en main la conception des locaux commerciaux.....	63
<b>Partie 3 / L'animation des rez-de-chaussée par leur programmation</b>	<b>67</b>
3.1 Les rdc : des lieux propices à la mixité fonctionnelle, facteur d'animation .....	68
3.2 La proximité, seule forme de commerce viable sur le Trapèze?.....	69
3.3 Les pouvoirs publics ont des capacités d'action limitées en matière de programmation commerciale .....	72
3.4 L'apport de la convention commerce à la poursuite des objectifs de la SAEM en matière de développement commercial.....	83
3.5 La convention commerce : une réponse limitée.....	93
3.6 L'acquisition de la propriété, outil le plus efficace pour garder la maîtrise des rdc commerciaux?.....	105
<b>Conclusion</b>	<b>111</b>
<b>Bibliographie</b>	<b>118</b>
<b>Annexes</b>	<b>121</b>



## Hommage à Larry YUST

Passionné par la ville, je le suis tout autant par ses représentations. Lorsque je visite des expositions, je suis toujours plus attiré par les oeuvres la dépeignant, parfois au point que mon intérêt pour le sujet peut prendre l'ascendant sur mon goût pour le style, la technique, le geste de l'artiste.

Impossible donc de ne pas entrer dans une silencieuse contemplation lorsque je me suis retrouvé face à cette photographie exposée à la galerie Lumas, rue St-Martin (Paris 4e). Je n'y étais jamais allé, je ne connaissais pas son existence, à vrai dire je me demande même si ce n'est pas justement la vue de ce panoramique urbain long d'1m80 aperçu depuis la rue au travers de la vitrine de la galerie qui m'a conduit à l'intérieur.

Je dis panoramique, mais c'est précisément de ne pas en être un que la photo tire une partie de sa force. Car il s'agit bien d'un montage, d'une juxtaposition de plusieurs clichés pris strictement face au sujet, tel un traveling cinématographique, évitant la déformation caractéristique des panoramiques habituels, où le photographe ne change pas de point de vue [on est effectivement très loin des panoramiques grossiers de Boulogne-Billancourt qui parsèment ce mémoire, capturés en une seule prise de vue avec la fonction d'assemblage automatique de mon téléphone portable, non sans fierté et sans la délectation propre au maniement d'un nouveau gadget] Après tout, Larry Yust est réalisateur autant que photographe. C'est aussi sans doute la raison pour laquelle les galeristes de Lumas traduisent la technique de Yust, "photographic elevation", par "synopsis photographique". Mais le jeune professionnel de l'urbanisme que je suis se rappelle surtout qu' "elevation" est le terme équivalent à "coupe", et préférera parler tout simplement de "coupe photographique".

Si l'on s'en tient aux unités figuratives de base de Kandinsky (ainsi que de tout cartographe), c'est bien à la mise en valeur de la ligne que cette technique se prête, en permettant un étirement horizontal de l'image. Or quel est l'élément linéaire le plus caractéristique des villes, si ce n'est les voies de circulation, et les rues qu'elles dessinent? [Et les stations de métro aussi. C'est en cherchant à photographier celles de Paris de bout en bout que Larry Yust a assemblé ses premières coupes photographiques]. Ainsi, outre l'impact donné à cette photographie par ce point de vue singulier et le format du tirage, c'est naturellement son sujet qui m'a interpellé. Larry Yust a réalisé des coupes de nombreuses rues de par le monde, les saisissant sur toute la hauteur de leur façade. Mais dans le cas de McDougal St, il s'est intéressé plus précisément à son rez-de-chaussée, révélant ainsi la richesse, la diversité, l'intensité de celui-ci. Car avec des pieds d'immeuble où tant d'interactions sont possibles, on se moque bien de savoir ce qu'il peut bien se passer dans les étages. Pour ainsi dire, cela nous... passe au-dessus de la tête?

De toute évidence, cette photo est un coup de coeur, ainsi que toute la démarche de coupes urbaines entreprise par Larry Yust dans son ensemble. Elle met en scène à merveille tout ce qui fait l'intérêt -et la complexité- des rez-de-chaussée- qui m'a conduit à choisir d'en faire le sujet de ce mémoire de fin d'études. Surtout, elle est, de par les circonstances même de sa découverte, révélatrice d'une vertu parmi d'autres des rez-de-chaussée : cette photo, je ne l'ai pas trouvée dans un livre ou une revue, sur un site internet ou sur une page perso d'un réseau social ; je l'ai simplement vue dans une galerie d'art à laquelle je n'avais pas l'intention d'aller. Je l'ai aperçue depuis la rue parce que le rez-de-chaussée me l'a donnée à voir.

McDougal Street, New-York ©L. Yust, 2011-2012



# Remerciements

Je tiens tout d'abord à adresser mes remerciements appuyés à [NADIA ARAB](#), pour avoir accepté d'encadrer ce mémoire, pour l'intérêt qu'elle a porté à la thématique des rez-de-chaussée dont j'avais envie de traiter, et pour m'avoir aidé à choisir un terrain d'études en me suggérant de m'intéresser à l'opération du Trapèze de Boulogne-Billancourt. Je lui suis également reconnaissant pour son implication tout au long de mon travail, pour nos séances de travail toujours constructives ainsi que pour sa patience qui n'a d'égal que sa bonne humeur..

Je remercie [ARIELLA MASBOUNGI](#) pour avoir été, de par le contenu de ses enseignements pédagogiques et son goût de transmettre, l'inspiratrice initiale de mon intérêt pour la question de l'aménagement des rez-de-chaussée..

Je remercie [RENÉ-PAUL DESSE](#), [NICOLAS DOUCE](#), [MARIE-LAURE FLEURY](#), [PASCAL MADRY](#), [JEAN NALLET](#), [SÉBASTIEN HARLAUX](#) et [ROMAIN HARLÉ](#) pour avoir eu la considération de m'accorder un entretien, d'avoir pris le temps de répondre à mes questions et de m'avoir ainsi fait partager leurs connaissances, leur expertise et leur expérience..

Je remercie enfin [SINDBAD BONFANTI](#) pour avoir mis à ma disposition quelques-uns de ces jolis clichés dont il a le secret.



# Avant-propos

Commençons par une légende parmi celles dont l'Histoire regorge.

Empire russe, fin du 18e siècle. Le prince Potemkine, grand chef militaire et favori de la tsarine Catherine II, est nommé gouverneur de Crimée, territoire récemment arraché à l'Empire Ottoman. A l'occasion de la visite de la régente accompagnée de sa cour et de plusieurs officiels étrangers, il fait construire de faux villages, qu'il fait installer, démonter et remonter au fil du parcours de cette délégation, afin d'impressionner ses potentiels nouveaux alliés en prévision de la nouvelle guerre qui se prépare avec l'ennemi ottoman. Depuis, les historiens sont partagés sur la véracité de ces faits et l'existence de cet artifice. En revanche, l'histoire a fait son propre chemin au point de devenir une expression consacrée et de subsister dans le langage jusqu'à nos jours. On parle de "village Potemkine" pour désigner toute construction consistant en un décor factice destiné à dissimuler, maquiller, une situation jugée embarrassante sur le plan militaire, diplomatique, politique ou économique. Si cette histoire de villages montés de toute pièces l'est peut-être elle-même, il n'en demeure pas moins que d'autres cas auraient été recensés au cours du 20e siècle, où de tels leurreurs auraient été employés. Jusqu'à un exemple tellement récent qu'il a fait l'actualité cette année.



Source : <http://bat-bean-beam.blogspot.fr/2013/08/the-fake-shop-and-nostalgia-capitalism.html>



Source : <http://www.mail.com/int/news/uk/2133394-derelict-nireland-shops-facelift-to-charm-g-8.html>

Irlande du Nord, 2013. Le G8 doit se réunir à Enniskillen, dans le comté de Fermanagh. En préparation de la venue des dirigeants des premières puissances économiques de la planète, les autorités nord-irlandaises ont investi plusieurs centaines de milliers de livres afin de soigner l'image des villages environnants. Et pour cause, la région est en proie à une forte récession, que les plans d'austérité n'ont pas arrangé. Dans le village de Belcoo, où pourtant les dirigeants du G8 ne passeront jamais, plusieurs commerces ont été fraîchement repeints... sauf qu'ils sont fermés depuis plus d'un an. Qu'à cela ne tienne, de fausses devantures en trompe-l'œil ont été collées sur la façade afin de donner l'illusion d'un petit commerce florissant.

La tromperie peut faire sourire tant le stratagème est grotesque. Mais derrière le ridicule de la situation, c'est évidemment une réalité autrement

plus tragique qui se dessine. Celle d'une région en crise, celle des difficultés économiques des ses habitants, celle du décalage entre les manoeuvres des gouvernants et le quotidien de leurs "sujets", celle de l'hypocrisie et de l'aberration d'un système où l'on peut engager un tel montant de fonds publics à des fins purement cosmétiques. pour simuler l'économie au lieu de la stimuler.

Anecdote ou fait d'actualité, cette histoire m'a interpellé en ce qu'elle démontre parfaitement en quoi les rez-de-chaussée sont un indicateur de la santé économique de la ville, ainsi que l'écrit Ariella Masboungi<sup>1</sup>, inspectrice générale du Développement durable à la DGALN<sup>2</sup>. En plus de l'influence du contexte économique général, *"[les rdc] sont soumis aux fortes pressions des acteurs privés ainsi qu'aux tensions commerciales croissantes entre centre et périphérie et aux nombreuses mutations qui en découlent. Prospérité ou pauvreté, la situation économique et sociale peut se lire dans les succès et les échecs des modes d'occupation des rez-de-chaussée. Il suffit d'aller voir les pieds d'immeuble des quartiers difficiles pour s'en convaincre"*. Ou ceux du comté de Fermanagh...

---

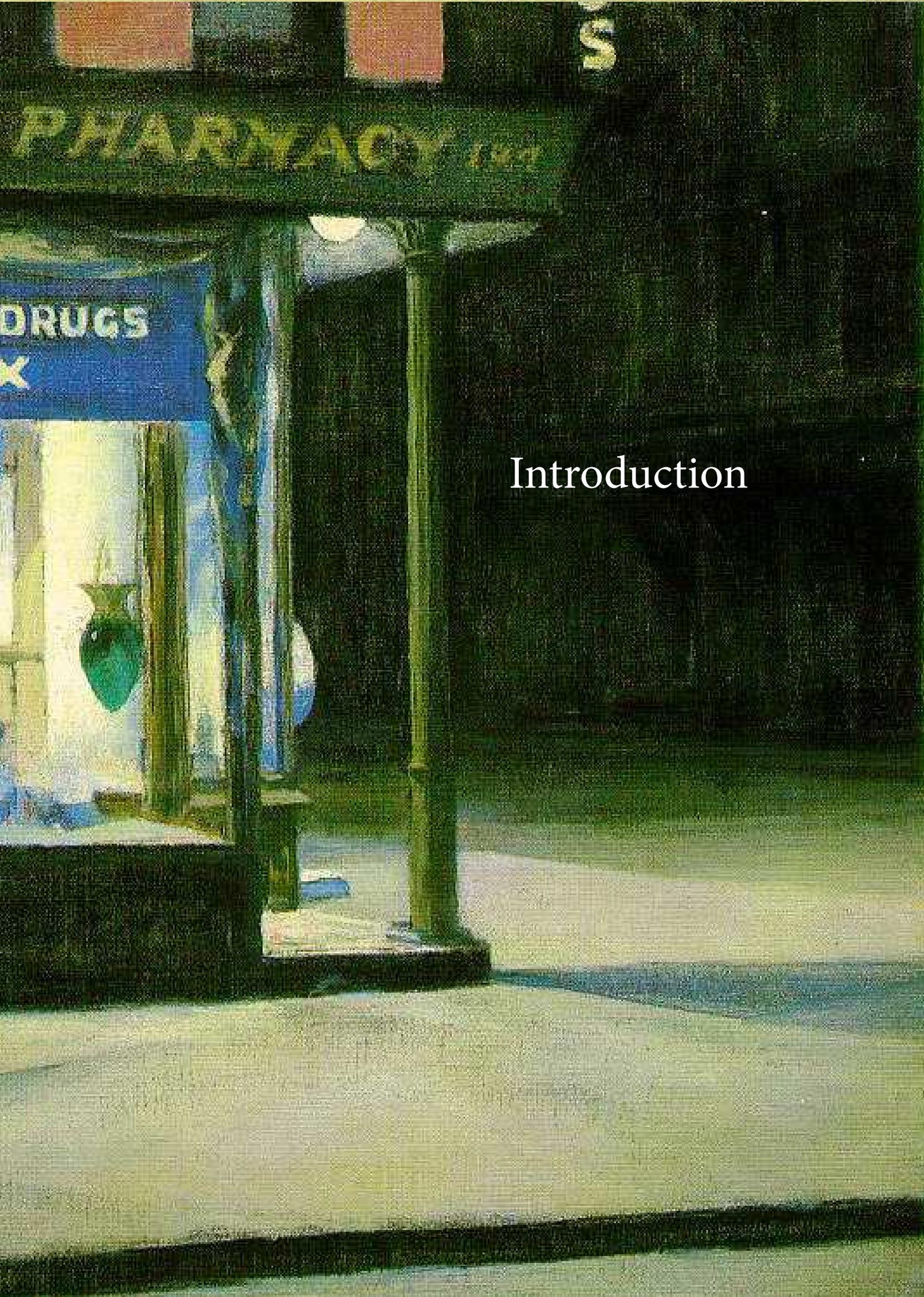
1 Masboungi, 2013, p.9

2 Direction générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature.

THE SILBERS

PRESCRIPTIONS  
EX-LA





## Introduction

L'urbanisme et la production de la ville sont, comme toute autre activité humaine, le reflet des sociétés dans lesquelles ils sont pratiqués. Les sociétés évoluent et donc les façons de concevoir la ville évoluent avec elles. Aujourd'hui, et particulièrement dans le monde occidental, certains critères, certains objectifs sont devenus des éléments invariants à tout projet urbain. Dans les réalisations comme dans la littérature spécialisée, des thématiques reviennent ainsi constamment : lutte contre l'étalement urbain, développement durable, mixité sociale et fonctionnelle, importance des espaces publics, des espaces verts, développement des transports en commun et limitation de la place de la voiture en ville. Et parmi ces thématiques, on observe depuis quelques années en France une tendance croissante à se préoccuper, dans les opérations urbaines, de l'aménagement des rez-de-chaussée<sup>1</sup>. Ceux-ci (re)deviennent un enjeu pour les pouvoirs publics, c'est-à-dire une composante de l'aménagement des villes dont les maîtres d'ouvrage se saisissent et qu'ils ne souhaitent pas laisser au hasard.

## Les rdc de la ville traditionnelle à la ville moderne

Les villes d'aujourd'hui offrent à voir d'innombrables exemples de rdc opaques, fermés, dénués d'intérêt. Comme l'écrit Ariella Masboungi, inspectrice générale de l'administration du Développement durable auprès du directeur de la DGALN<sup>2</sup> au sein du MEDDE<sup>3</sup>, les rdc sont le plus souvent délaissés, dans les projets architecturaux et urbains comme dans la ville ordinaire. Elle déplore le fait qu'ils soient *“au mieux l'objet d'un déni, au pire le produit d'une réflexion intentionnelle”* (Masboungi, 2012, p.8).

Qui ne s'est jamais retrouvé dans une rue, quel que soit le mode de déplacement, même si l'expérience est plus probante lors de la marche à pied, saisi par un sentiment de solitude, de vide, généré par le fait de longer une succession de façades avec lesquelles peu ou pas d'interaction n'est possible : pieds d'immeuble résidentiels sans aucune autre ouverture qu'une entrée confidentielle, immeubles de bureaux ou locaux d'activités de services occultés par des vitres opacifiées, logements en retrait de la rue calfeutrés derrière des buissons et des barreaux ou des places de stationnement, entrées et trémies de parking, locaux commerciaux à l'abandon aux stores baissés en permanence, locaux neufs vacants...

Ariella Masboungi explique les usages pauvres qui les caractérisent par le fait que, quelle que soit leur fonction -logements, bureaux, ou équipements-, les bâtiments ont tendance à renvoyer leurs espaces vivants vers des atriiums et à réduire leur rdc à des fonctions d'accueil ou de stockage des locaux techniques. Cela a pour effet que le bâtiment tourne le dos à la rue en matérialisant la frontière entre espace public et espace privé (Masboungi, 2012, p.8).

Illustration page précédente : E. Hopper, *Drugstore*, 1927.

1 A partir de ce point, les rez-de-chaussée seront désignés tout au long de ce document par l'abréviation “rdc”.

2 Direction générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature

3 Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie.

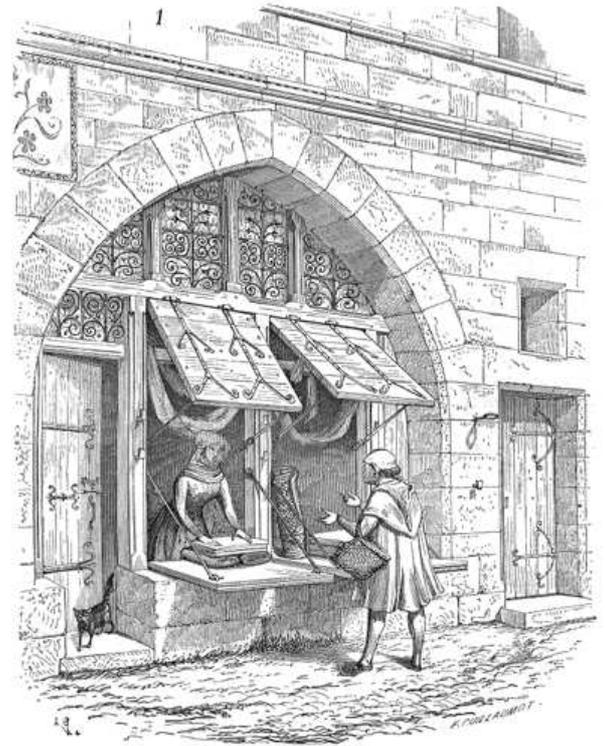
### Les rdc, ferments de la vie urbaine dans la ville traditionnelle

Cela n'a pourtant pas toujours été le cas. Au contraire, les rdc sont, dans la ville traditionnelle, pour l'architecte Philippe Panerai le "*ferment de la vie politique et civile*". Il nous rappelle qu'à différentes époques, ils sont le niveau par excellence où se joue la vie publique, et où commence la vie privée. Il évoque notamment, documents historiques à l'appui, des exemples tels que Pompéi dans l'Antiquité, où existent déjà des rues bordées de commerce, sous forme de petites cellules de boutiques de 5 m d'ouverture sur 4-8 m de profondeur, intégrées à la construction des maisons mais dont l'usage et l'accès sont indépendants. Le plan étudié (coupé à 1m du sol) fait également apparaître des édifices civils (temples, thermes, marché...) concentrés autour de places publiques. L'illustré plan de Rome par Nolli (mi-XVIIe) montre la continuité des espaces ouverts aux habitants, accessibles même si certains sont couverts (Panerai, 2013, pp.16-19).

Pascal Madry, expert en urbanisme commercial, nous renvoie même jusqu'à 6000 ans avant notre ère avec l'exemple de Çatal Höyük, ville mésopotamienne qui aurait vu naître les premiers rdc, et les premières boutiques formant ainsi les premiers linéaires commerciaux (Madry, 2013, p.97).

Bien d'autres exemples pourraient être piochés dans l'histoire de la formation des villes européennes de l'Antiquité jusqu'au XXe siècle. Au Moyen-Age, les rues sont souvent spécialisées dans des activités particulières (comme en témoigne encore aujourd'hui le nom de certaines d'entre elles). Le logement, aux niveaux supérieurs, et le travail, au rdc, ne sont pas dissociés. L'inconfort de l'habitat autant que l'ouverture des échoppes ou ateliers sur la rue font alors de celle-ci l'espace public par excellence (Merlin, 2000, p.790).

La littérature permet également de se remémorer à quoi ressemble la ville traditionnelle, et l'importance des rdc dans la vie citadine. L'économiste et urbaniste Jean-Michel Roux, s'appuyant sur ses recherches littéraires, nous rappelle toutefois que jusqu'à la fin du XVIIIe "*les gens bien nés ne mettent pas le pied dans la rue*", qui est avant toute chose le "*terrain des boutiquiers, des domestiques, des portefaix et des gardiens d'immeuble*". Les rdc sont alors faits de locaux servants et les seuls espaces extérieurs dignes sont des



Boutique médiévale

Source : VIOLLET LE DUC E (1868), Encyclopédie médiévale



Une rue de Paris, première moitié du XXe siècle, couverture du dernier livre d'Edgar Morin, *Mon Paris, ma mémoire*, Paris, Fayard, 2013

avant-scènes de monument ou des variantes sur le thème des parcs et jardins. C'est au XIXe siècle, avec les progrès cumulés de l'hygiène publique, de l'éclairage et de la sécurité, qu'il situe un tournant majeur dans le regard porté sur les rdc. Les écrits de Walter Benjamin, et plus particulièrement sa métaphore filée assimilant les rues à *"l'appartement du collectif"* révèlent selon Jean-Michel Roux une époque où *"le coeur de ville devient un rdc globalisé"* (Roux, 2013a, pp.24-46)

Qu'est-ce qui a donc changé? A quoi est dû le fait que les rdc sont devenus des objets résiduels et techniques alors qu'ils semblaient être une composante naturelle, indissociable, de la ville traditionnelle et de son animation?

Walter Benjamin, écrivant dans les années 1930, voyait dans les évolutions de son époque, tel que l'embourgeoisement, l'individualisation des comportements, la standardisation des processus d'aménagement, autant de signes avant-coureurs d'une survalorisation de l'intérieur au détriment de l'espace public (Roux, 2013a, pp.24-46).

Il semble également et surtout que les rdc d'aujourd'hui et la pauvreté qui les caractérise soient l'un des nombreux héritages de la mise en application de théories qui ont guidé l'urbanisme de toute la seconde moitié du XXe siècle : le fonctionnalisme, formalisé par le courant moderniste et la Charte d'Athènes.

#### **L'avènement du courant moderniste change la perception du rôle des rdc**

Si quantité d'ouvrages ont été écrits à charge ou à décharge au sujet du fonctionnalisme, de ses mérites ou de ses méfaits, on peut en tout cas souligner ici de manière très synthétique les effets qu'il a eu sur la représentation des rdc. Les Modernistes se basent sur la conviction que l'automobile est l'avenir de l'homme et que la ville doit donc être construite au service de celle-ci, et préconisent la suppression de la "rue corridor", devenue symbole d'archaïsme, et même selon eux de danger moral et social. Cette doctrine s'impose dans les réalisations urbanistiques à partir des années 1950 dans les rénovations urbaines, les grands ensembles suburbains, et certaines villes nouvelles (Merlin, 2000, p.791). Les rdc y ont perdu le rôle qu'ils occupaient dans la ville traditionnelle. Dans une ville où l'on n'est plus censé se déplacer autrement qu'en voiture, ils ont été relégués à une fonction de simple socle technique et d'espace de stationnement pour les niveaux supérieurs. En tout état de cause, une lecture même succincte de quelques auteurs contemporains fait ressortir un point de vue amplement partagé selon lequel le modernisme, et en particulier l'utopie du zonage et du tout-voiture sont en grande partie responsables des maux dont souffrent les villes aujourd'hui. Parmi lesquels, la déshumanisation de nombreux morceaux de ville, le fait qu'ils ne soient plus pensés pour l'humain et donc conçus à son échelle. L'essayiste Jean-Loup Gourdon déplore cet *"universalisme supposé des besoins humains et [la] décomposition de la fonction urbaine en quatre fonctions séparables : Habiter / Travailler / Se recréer / Circuler"* ; chacune de ces fonctions ayant son espace propre dans un espace général e-s-p-a-c-é" (Gourdon, 2001, p.28)

Dans la préface de son récent ouvrage *Cities for People*, l'architecte danois Jan Gehl résume ces évolutions récentes dans les manières de produire la ville avec les termes suivants :

*The way cities are planned and developed has dramatically changed character over this span of half a century. Until about 1960 cities throughout the world were primarily developed on the basis of centuries of experience. Life in city space was a vital part of this wealth of experience, and it was taken for granted that cities are built for people.*

*In step with burgeoning urban growth, city development was turned over to professional planners. Theories and ideologies began replacing tradition as the basis for development. Modernism with its vision of the city as a machine, with its parts separated by function became highly influential. Also a new group, traffic planners, came gradually on the scene with their ideas and theories on how to ensure the best conditions - for car traffic.*

*Neither the city planners nor the traffic planners put city space and city life high on their agenda, and for years there was hardly any knowledge about how physical structures influence human behaviour. The drastic consequences of this type of planning on people's use of the city were not recognized until later.*

*On the whole, city planning over the past 50 years has been problematic. It has not been generally recognized that city life moved from following tradition to becoming a vital city function requiring consideration and careful planning by the professionals (Gehl, 2010, p.X)*

On retrouve dans cet extrait l'idée selon laquelle il serait survenu au tournant des années 60 une rupture dans la manière de concevoir la ville, au détriment de la vie urbaine traditionnelle. En relevant que ce tournant correspond également au moment où le développement urbain a été confié aux planificateurs, aux urbanistes, qui seraient ainsi parties prenantes dans la dégradation de la qualité de vie des habitants, Gehl partage le constat que faisait déjà la journaliste américaine Jane Jacobs à cette même époque.

## La ville à l'échelle du piéton, nouvelle conception de l'urbanité

Ainsi que nous le disions dès la première phrase de cette introduction, les villes sont à l'image des sociétés qui les bâtissent. La ville façonnée pendant un demi-siècle selon les idées modernistes, tant conspuées aujourd'hui, n'était après tout que le reflet d'une époque : celle de l'avènement de la production de masse pour une consommation de masse ; celle de la confiance en l'abondance rassurante provenant d'une manne pétrolière inépuisable, et en un modèle de société où la voiture, accessible à tous, garantit à chacun son autonomie, et à ceux qui le désirent de réaliser leur rêve de maison individuelle ; celle d'une foi inébranlable dans le progrès technique, et où la vitesse érigée en nouvelle valeur reconfigure les notions de distance.

Aujourd'hui les idées issues du fonctionnalisme laissent encore des traces dans la manière de fabriquer la ville, comme notamment la difficulté, ainsi que le fait remarquer Philippe Panerai, *“de retomber sur le sol en abandonnant les grandes utopies technologiques d'une ville tridimensionnelle,*

*autonome et aérienne, créant son propre environnement indépendant de la géographie de l'existant*" (Panerai, 2013, p.22).

Néanmoins, on assiste depuis le tournant du siècle à l'affirmation d'une nouvelle conception de ce qu'est l'urbanité, ainsi que l'exprime la suite de l'introduction de l'ouvrage de Jan Gehl :

*"In recent years, many cities in all parts of the world have made a serious effort to realize the dream of better cities for people. Many inspiring projects and visionary city strategies point in new directions after years of neglect. It is now generally accepted that city life and regard for people in city space must have a key role in the planning of cities and built-up areas. Not only has this sector been mismanaged for years, it is also by now realized how caring for people in the city is an important key for achieving more lively, safe, sustainable and healthy cities, all goals of crucial importance in the 21st century"* (Gehl, 2010, p.X).

Jan Gehl en appelle, si on le prend au sens littéral, à faire la ville "pour les gens". Or elle n'a jamais cessée d'être faite par, et pour eux. Simplement, ce sont leurs besoins, leurs exigences, leurs aspirations, leur conception de ce qui fait la qualité de la vie en ville -l'urbanité- qui a évolué.

Et ces gens, auxquels Jan Gehl songe, pour qui la ville doit être faite, sont désormais les piétons. C'est à leur échelle qu'elle doit être pensée.

Ce nouveau paradigme urbain cristallise en fait des enjeux multiples, de nature et d'échelle différentes. Aujourd'hui, si les lobbies de l'industrie automobile et pétrolière -ceux-là même qui ont conditionné le mode de faire moderniste- existent encore, cela n'a pas empêché une prise de conscience des conséquences néfastes de la pollution atmosphérique, de la perspective de l'épuisement des énergies fossiles, et surtout la propagation d'un nouveau concept, qui dépasse les enjeux environnementaux pour englober également des enjeux sociaux et économiques : le développement durable.

C'est dans ce contexte que la réduction des circulations automobiles devient également une des conditions nécessaires à la fabrication de la ville telle qu'elle est souhaitée aujourd'hui. Car selon la vision contemporaine de l'urbanité, l'enjeu est à présent de *"rendre désirable la ville des courtes distances"* afin de *"rendre aux citoyens le plaisir de la déambulation"* (Masboungi, 2013, p.10) et par là même de promouvoir une ville animée qui permette la rencontre, l'échange.

Les pays d'Europe du Nord, qui n'ont pas échappé à la pensée moderniste, ont tout de même, (re)pris conscience il y a déjà quelques dizaines d'années de la nécessité de produire la ville à l'échelle humaine et partant de là, du rôle qu'il incombe aux rdc de tenir. En France, ce n'est que depuis le début du XXI<sup>e</sup> siècle qu'émerge l'idée de faire des rdc un espace majeur pour l'urbanité, avec l'affirmation d'une vision de plus en plus partagée par les producteurs de la ville de ce que doit être la ville : une *"ville aimable, celle du piéton, et du plaisir de la déambulation, sûre et intense"* (Masboungi, 2013, p.15). Mais en quoi les rdc peuvent-ils être un espace majeur pour l'urbanité exactement ?

## Les rdc, nouveaux enjeux dans cette vision renouvelée de l'urbanité

Comment définir ce que sont les rdc. Dans le *Lexique de la Ville*, le rdc est décrit de la façon suivante :

*Étage situé à la limite inférieure de la ville, au niveau de la rue, généralement posé sur le sol. Dans la mesure où il donne sur la rue (et généralement plus sur le trottoir que sur la chaussée en elle-même), le rez-de-chaussée dispose d'une accessibilité particulière, autant pour les automobilistes que pour les piétons. Il se double de surcroît d'une visibilité spécifique (à hauteur d'œil) et constitue le niveau 0 des bâtiments (ou R sur les plans et les coupes d'architectes), à partir duquel les étages s'incrémentent (R+1, R+2, R+3, etc.). Le rdc apparaît ainsi comme l'étage "noble" (piano mobile en italien) des villes, identifié par la bourgeoisie urbaine comme l'espace des réceptions et du bon goût", souvent pour l'unique raison qu'il est accessible sans l'effort des escaliers (situation qui changera radicalement avec la généralisation des ascenseurs). Dans les centres-villes, les rdc s'associent également à une fonction particulière. La majorité des bâtiments centraux ne sont en effet généralement pas utilisés de la même manière suivant les niveaux : alors que les étages supérieurs sont souvent associés à l'habitation ou aux bureaux, les rdc sont en général occupés par la fonction commerciale, et plus généralement par des activités tertiaires. Les commerces, échoppes, et magasins en tout genre prennent place à ce niveau particulièrement accessible au piéton et au regard des chalands, s'appuyant souvent sur un ensemble de vitrines (voire de galeries ou d'arcades) incluses au départ dans l'architecture des bâtiments, et plus généralement dans l'urbanisme des quartiers. Cet ensemble est à l'origine d'une ambiance particulière et d'un paysage urbain spécifique, mis en valeur par le tourisme de shopping et la mercatique urbaine (auxquels répondent les enseignes), qui créent un cadre de vie spécifique aux centres et riche en aménités commerciales et en services divers. Dans les maisons individuelles des périphéries périurbaines, le rdc constitue également un accès à privilégier, qui permet de profiter de l'espace de plain-pied (sans escalier) : on parle d'ailleurs également de rez-de-jardin (quand l'espace ne donne pas sur la rue ou la chaussée, mais sur un jardin) (Antoni, 2009, pp.143-144)*

On relève dans cette définition plusieurs notions qui paraissent primordiales et dont il sera largement question dans ce mémoire : la particularité que confère aux rdc le fait d'être à hauteur d'œil, leur capacité à accueillir une fonction différente de celle des étages des immeubles dont ils constituent le socle, l'ambiance et le paysage urbain qu'ils contribuent à créer, ainsi que le fait qu'ils puissent être différents selon le type d'espace. A cette définition vient s'ajouter celle, bien qu'assez lapidaire et technicienne, développée dans *Espaces Urbains, vocabulaire et morphologie* qui précise que "le rdc est le niveau majeur des échanges, dans une agglomération, entre les espaces privés et les espaces libres publics, entre les équipements et la voirie. C'est la raison pour laquelle la plus grande partie des activités, surtout commerciales, y est localisée, et un traitement architectural particulier lui est réservé, par exemple sous la forme d'un soubassement ou de devantures". (Gauthiez, 2003, p.414)

On y retrouve encore une mise en avant de la position de charnière tenue par les rdc, de la question de la forme architecturale qu'ils interpellent, ainsi que le fait qu'ils soient le lieu privilégié pour les activités.

Ces définitions permettent d'appréhender la place que peuvent tenir les rdc dans la ville redevenue désirable pour les piétons à travers deux enjeux en particulier.

### L'animation par le traitement architectural

L'espace de la ville où l'animation, les rencontres, les échanges recherchés aujourd'hui peuvent avoir lieu est l'espace public. Les rdc sont, par leur position de socle des bâtiments, la charnière entre les étages supérieurs et la rue et partant, entre le domaine privé et le domaine public, dont ils sont en quelque sorte l'extension, ne serait-ce que visuelle, comme le fait remarquer Jean-Marc Michel, directeur général de la DGALN<sup>4</sup> : *“ce sont eux [les rdc] qui sont en mesure d'établir des complicités avec l'espace public auquel ils offrent la vue, la sécurité et la vitalité. Et c'est par eux que la rue s'enrichit et s'anime. [...] [Ils sont] l'interface entre les éléments bâtis et l'espace public, une interface complexe qui s'impose car la verticale a besoin d'un rdc et la rue, d'une limite”*. (Michel, 2013, p.7)

Ainsi, si les rdc ne relèvent pas du domaine public -ils sont a priori du domaine privé à l'instar de l'immeuble dont ils sont le pied- ils participent de l'espace public dans la mesure où, si l'on se représente l'espace public comme un volume, les rdc en sont l'une des “faces”. Leur traitement architectural va donc avoir une incidence sur l'espace public et la qualité de l'expérience de ceux qui le pratiquent.

### L'animation par la programmation

Le fait d'être le lieu privilégié des activités, et donc d'accueillir des fonctions différentes de celle de l'immeuble dont ils sont le socle, et de celle du pied d'immeuble voisin, confère également aux rdc un potentiel d'animation de la ville, comme le fait également valoir Jean-Marc Michel : *“Redonner aux rdc l'animation urbaine qui peut fabriquer des centralités et, plus modestement, des micropolarités ou, tout simplement, des éléments d'attractivité, est une belle occasion de projets. [...] toutes les fonctions ont leur mot à dire : il s'agit de faire voisiner des composantes d'activités marchandes ou non marchandes, des lieux d'emploi, des lieux économiques et des lieux de résidence beaucoup plus intimes”* (Michel, 2013, p.7). Cela interpelle la pertinence de la programmation de ces différentes fonctions. Elle joue un rôle déterminant dans la capacité des rdc à générer de l'activité, du passage dans les rues qu'ils bordent, et donc là aussi dans la qualité de l'expérience de ceux qui les empruntent.

---

<sup>4</sup> Direction générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature, rattachée au Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie (MEDDE).

Ces deux aspects montrent ainsi que les rdc, et plus précisément le traitement qui leur est accordé, ont un rôle crucial à jouer, par l'animation dont ils peuvent être le garant, dans l'affirmation de la conception renouvelée de l'urbanité. Mais cet objectif est avant tout celui des pouvoirs publics. Ce sont eux qui cherchent désormais à faire la ville à l'échelle du piéton. C'est donc pour eux que l'aménagement des rdc constitue un enjeu, voire une responsabilité. Comme nous l'avons montré, les rdc renvoient à la question des espaces publics, qui sont traditionnellement de la responsabilité des pouvoirs publics, mais ils ne sont qu'une "face" de ces espaces, et relèvent en réalité du domaine privé. Par définition, les pouvoirs publics n'ont pas de prise directe sur cet "objet urbain", aucun outil spécifique ne confère aux pouvoirs publics de rôle déterminant dans l'aménagement des rdc et les outils réglementaires, sur lesquels nous reviendrons, ont une portée limitée. Il est donc difficile pour les pouvoirs publics de déterminer la façon dont les pieds d'immeubles vont être dessinés, la façon dont les locaux vont être conçus et les fonctions qu'ils vont accueillir. Cela interpelle la capacité des acteurs publics à agir sur la conception et la programmation des rdc alors qu'ils ne disposent, a priori, de guère de moyens d'action. Comment peuvent-ils procéder pour atteindre les objectifs d'urbanité ?

Cela est encore plus patent s'agissant de la fonction commerciale. La société occidentale dans laquelle nous évoluons repose en effet sur un modèle économique capitaliste basé sur l'économie de marché et la libre entreprise. Dans ces circonstances, les pouvoirs publics n'ont évidemment pas le droit d'exercer eux-mêmes une activité commerciale, sans quoi implanter tel ou tel commerce dans un quartier ne serait qu'une affaire de décision politique et d'investissement public. Le commerce est une activité qui relève nécessairement de la sphère privée, ce qui pose la question de savoir comment les pouvoirs publics peuvent faire pour influencer sur le développement commercial de leurs rdc. Aussi, parmi toutes les fonctions qu'il est possible d'assigner au rdc d'un immeuble -et chacune mériterait que l'on s'y intéresse- avons-nous fait le choix de nous concentrer dans ce mémoire sur la fonction commerciale plus particulièrement. Elle est en effet celle qui a vraisemblablement le plus d'effet sur l'animation et la vitalité d'un quartier, mais elle n'en demeure pas moins celle aussi qui est la plus délicate à implémenter, car étant une activité économique, elle est soumise à des facteurs et des contraintes bien spécifiques que ne connaissent pas les logements, bureaux et les équipements.

Quelle capacité d'action reste-il donc aux pouvoirs publics? Quelles méthodes, quels outils ont-ils à leur disposition afin d'influencer la manière dont sont conçus, aménagés et gérés les rdc? Par quels moyens peuvent-ils intervenir dans la conception des rdc et la programmation des activités qui les occupent? Telle est la question centrale que nous posons dans ce mémoire.

## Méthodologie

Pour répondre à ces questionnements, nous avons utilisé tout d'abord des sources de seconde main, soit une recherche bibliographique et documentaire portant sur des essais et des articles relatifs aux thématiques touchées par notre sujet, et nous avons mené parallèlement une enquête auprès de professionnels.

Il est important de souligner à ce stade la rareté des travaux traitant de la question des rez-de-chaussée dans le champ de l'urbanisme. Nous avons néanmoins pu bénéficier d'un ouvrage très complet sur le sujet paru au cours de nos recherches. A raison de deux par an, le Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et organise, sous la direction d'Ariella Masboungi, inspectrice générale de l'administration du Développement durable, en charge de la mission "Projet Urbain" au sein de la DGALN, des ateliers éponymes. La 40e édition de ces ateliers Projet Urbain, qui a lieu en mars 2011, a eu pour thème l'aménagement des rdc et a donné lieu, comme pour chacun d'eux, à une publication parue au début de l'année 2013 sous le titre *[Ré]aménager les rdc de la ville*, reprenant sous forme d'articles les contributions des professionnels étant intervenus à l'atelier : experts, architectes, aménageurs.

Mais exception faite de cette publication tout à fait récente, très peu de travaux ont été consacrés à l'aménagement des rdc. Par ailleurs, il est notable que même des ouvrages qui, compte tenu de leur sujet, pourraient être amenés à aborder la question de façon plus ou moins explicite (ouvrages sur les formes urbaines, la rue, l'espace public, la mixité fonctionnelle, les centres-villes...) ne mentionnent, du moins ni dans leur table des matières, ni dans leur index thématique, les termes "rez-de-chaussée" ou "pied d'immeuble". Par exemple, l'ouvrage *La rue : essai sur l'économie de la forme urbaine* de J.L. Gourdon (2008) est entièrement consacré à définir ce qu'est la rue, ce qui la caractérise, la constitue, la délimite. Si certaines des réflexions qui y sont développées ont suscité notre intérêt -aussi figure-t-il dans la bibliographie de ce mémoire- il n'en demeure pas moins assez surprenant que jamais la question des rdc en tant que telle n'est abordée. Dans les principaux dictionnaires consacrés spécifiquement au champ de l'urbanisme et de l'aménagement (voir bibliographie), peu d'entre eux consacrent une entrée au terme "rez-de-chaussée". La notion est absente du *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*<sup>5</sup>, même dans son édition la plus récente. Seule une mise en perspective historique de ce qu'ont pu être les rdc autrefois se lit en creux à l'article sur le terme "rue". De la même manière, la notion est absente du *Dictionnaire de la ville et de l'urbain*<sup>6</sup>, où les rdc sont simplement évoqués comme lieux d'accueil des boutiques à l'article sur le terme "Rue", ou se lisent également en creux dans l'article sur le terme "Piéton"<sup>7</sup>.

---

5 P. Merlin, F. Choay, PUF 2010

6 T. Paquot, D. Pumain, R. Kleinschmager, Economica 2008.

7 Nous donnons un extrait de cet article et le commentons au chapitre 1, section 1.1.1

La rareté des ressources sur ce thème précis est déjà en soi significative et révélatrice : si les rdc sont une composante importante de la ville traditionnelle, et si l'on assiste aujourd'hui à une reprise de conscience du rôle qu'ils ont à jouer, rares sont pourtant les écrits consacrés au sujet dans la littérature spécialisée, comme si la question des rdc n'était pas un sujet. Manifestement elle ne l'a pas été jusqu'à récemment. Aussi la parution récente d'un ouvrage tel que *[Ré]aménager les rdc de la ville*, et surtout le fait qu'il soit une émanation directe d'une initiative prise par une institution telle que le ministère en charge des questions urbaines, est ainsi lui aussi révélateur d'une reconnaissance institutionnelle de l'enjeu que représente l'aménagement des rdc. Le choix de consacrer un Atelier Projet Urbain à ce sujet est motivé par une intention clairement affichée par son organisatrice, Ariella Masboungi : *“Si l'on avait un seul objectif lors de l'atelier projet urbain, c'est que la question des rdc de la ville et leur rapport à l'espace public soit posée dans toute consultation urbaine et architecturale, qu'elle le soit aussi pour les éco-quartiers et les éco-cités, que les élus, aménageurs, programmistes, urbanistes, la mettent au coeur de leurs préoccupations, que l'on y renonce pas parce que le marché et les logiques sectorielles ne s'y prêtent pas”* (Traits Urbains, 2011, p.56).

L'enquête que nous avons menée a consisté en des entretiens semi-directifs avec des experts :

- René-Paul Desse, chercheur et maître de conférences en géographie du commerce à l'Université de Bretagne Occidentale et président de la commission Commerce du Comité National de Géographie.
  - Nicolas Douce, directeur des études au sein du cabinet d'études en urbanisme commercial Convergences-CVL.
  - Pascal Madry, directeur de l'Institut pour la Ville et le Commerce et de la Fédération PROCOS.
- Ces experts ont été sélectionnés au titre de leur spécialisation sur les questions relatives commerce, sur lesquelles les entretiens se sont focalisés.

L'étude d'une opération d'aménagement urbain nous a permis par ailleurs d'explorer quelles réponses certains professionnels ont essayé d'apporter dans la pratique aux questionnements induits par notre problématique. Cette étude de cas a consisté en une recherche documentaire plus ciblée (articles dans la presse généraliste et spécialisée...) ainsi que d'une enquête sous la forme d'entretiens semi-directifs avec des professionnels impliqués dans l'opération, visant à comprendre comment y avait été traitée la question des rdc. Aussi avons-nous conduit des entretiens auprès des personnes suivantes :

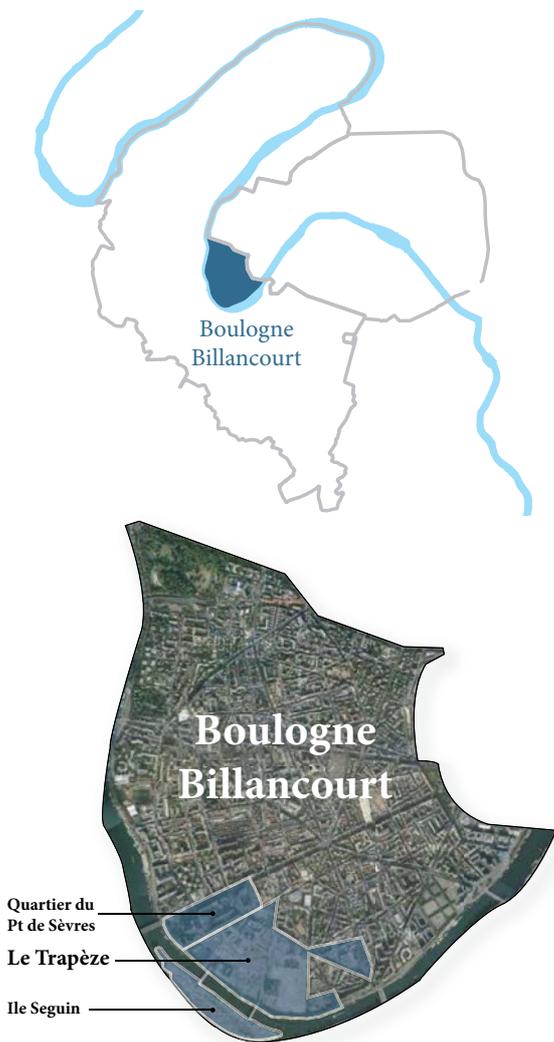
- Marie-Laure Fleury, directrice des études urbaines à la SAEM Val de Seine de 2009 à 2013<sup>8</sup>
- Sébastien Harlaux, responsable de projets auprès de la direction du développement de la SAEM Val de Seine, en charge de la programmation commerciale de 2008 à 2010

---

<sup>8</sup> Marie-Laure Fleury a quitté la SAEM en janvier 2013 pour créer sa propre société de conseil en projets d'aménagement, Marie-Laure Fleury Conseil. C'est tout de même par sa dernière fonction occupée au sein de la SAEM, qu'elle occupait encore lorsque nous l'avons rencontrée, que nous la désignerons au cours de ce mémoire.

- Romain Harlé, responsable de projets auprès de la direction du développement de la SAEM Val de Seine, en charge de la programmation commerciale depuis 2010
- Jean Nallet, directeur du groupement de promoteurs Développement Boulogne Seguin.

## Etude de cas : Le Trapèze à Boulogne-Billancourt, des ambitions architecturales et paysagères pour un nouveau quartier



Signe de la (re)prise de conscience par les pouvoirs publics de l'importance des rdc, de plus en plus d'opérations urbaines, notamment dans le cadre de Zones d'Aménagement Concertées (ZAC), prêtent attention à cette question. La ZAC Seguin Rives de Seine, sur le territoire de la commune de Boulogne-Billancourt, en fait partie. Cette ZAC est composée de 3 secteurs assez distincts : le quartier du Trapèze, le quartier du Pont de Sèvres, et l'Île Seguin<sup>9</sup>. Le quartier du Pont de Sèvres existe déjà et consiste davantage en une opération de rénovation urbaine, avec les enjeux et problématiques spécifiques que cela implique. L'Île Seguin, quant à elle, est au coeur de très nombreux enjeux, notamment politiques, et encore à l'état de friche au moment de notre enquête. Aussi l'étude du traitement des rdc s'est-elle focalisée sur le troisième secteur, celui dit du "Trapèze". Dans sa totalité, la ZAC Ile Seguin Rives de Seine, créée en 2003, s'étend sur 74 ha<sup>10</sup>, soit 10% du territoire bouloonnais, avec un programme de 850 000 m<sup>2</sup> pour objectif d'accueillir 12 000 habitants et 10 000 emplois d'ici 2016.

Le projet urbain du Trapèze est un projet urbain consistant en la construction d'un nouveau quartier mixte d'habitations et de bureaux sur une surface de 37ha de friches industrielles. Le site est bordé par la première boucle dessinée par la Seine en aval de Paris, dont la commune de Boulogne-Billancourt est limitrophe. Les terrains font face à l'Île Seguin, avec laquelle ils constituaient l'un des principaux

sites de production du constructeur automobile Renault en France.

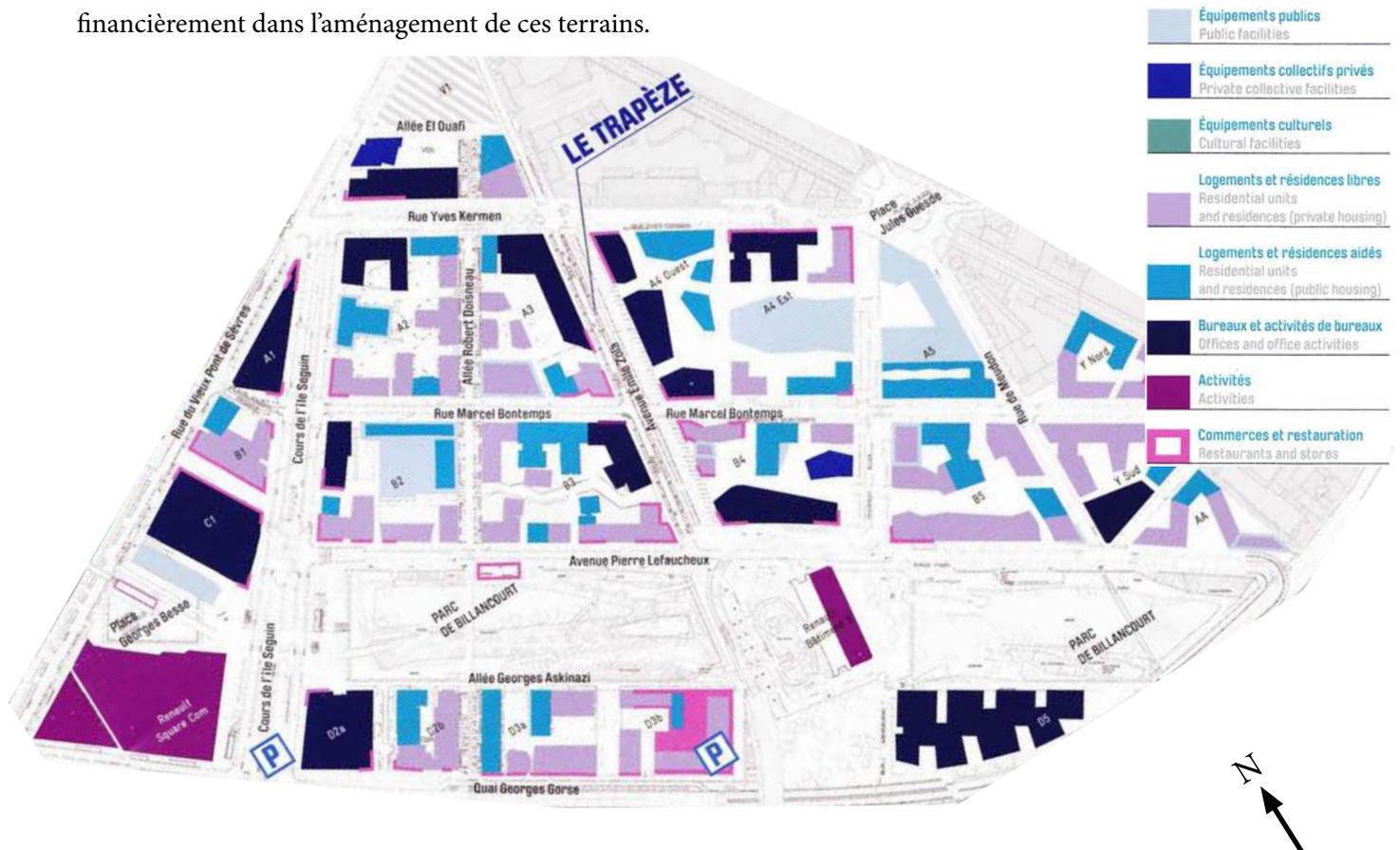
Les objectifs du Trapèze en termes de constructibilité sont de 662 000 m<sup>2</sup> SHON, répartis entre 352 300 m<sup>2</sup> de logements (dont 30% de logements sociaux), 223 100 m<sup>2</sup> de bureaux, et 86 600 m<sup>2</sup> d'activités, de commerces et d'équipements collectifs.

En 1989, Renault annonce la fermeture de son site de Billancourt, en même temps que la cessation de la production de la mythique Renault 4L, qui doit prendre effet en 1992. A l'époque, l'Etat est

<sup>9</sup> A ces trois secteurs s'ajoutent également quelques îlots épars à proximité du Trapèze.

<sup>10</sup> A titre de comparaison, des projets urbains emblématiques de cette dernière décennie tels que Paris Rive Gauche et Lyon Confluence s'étendent sur respectivement 130 et 150 ha.

toujours actionnaire unique de l'entreprise. En raison de la faillite de la ZAC Centre-Ville, causant le fort endettement de la SEM qui en avait la concession, la municipalité est réticente à s'engager financièrement dans l'aménagement de ces terrains.



Le plan programme du Trapèze (à fin 2011). Source : SAEM Val de Seine

Une consultation d'urbanisme lancée en 1997<sup>11</sup> désigne comme lauréat l'architecte Bruno Fortier, mais les divisions au sein même de la majorité UDF (dont une partie déplore l'absence de concertation ainsi que le flou du calendrier et du financement) conduisent, fin 1999, au rejet de la révision du Plan d'occupation des sols (POS) nécessaire à la mise en oeuvre de son plan programme. Suite à cela, la municipalité confie une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) à G3A, filiale de la Caisse des Dépôts et Consignation (CDC). G3A lance une nouvelle consultation pour l'élaboration d'un nouveau plan de référence. L'équipe constituée par Patrick Chavannes est cette fois lauréate, avec un projet s'appuyant sur le concept de "ville parc". La mission qui lui a été confiée a notamment consisté à traduire ces intentions dans un nouveau plan de référence, adopté en 2001, ainsi que dans le Plan local d'urbanisme (PLU) de la Ville et dans un cahier des charges des prescriptions architecturales, urbaines et paysagères (CPAUP). L'opération a affiché dès le début des ambitions fortes concernant la qualité architecturale et paysagère des constructions et des espaces publics, ambitions au regard desquelles il était pertinent de l'étudier. Il nous a paru intéressant d'examiner le soin accordé au traitement des rdc dans un tel contexte.

11 Lancée par le syndicat mixte du Val de Seine, regroupant les communes de Boulogne-Billancourt et Meudon, avec le concours du Conseil Général, du Conseil Régional et de Renault.

Entre-temps, faute d'un projet urbain finalisé, l'entreprise Renault -privatisée depuis, et soucieuse de tirer profit de son foncier- lance de son côté un appel d'offre portant sur 50 ha de terrains qui, faute de révision, sont encore classés zone industrielle. Le groupement Développement Boulogne Seguin (DBS), constitué de Nexity, Sorif (qui deviendra Vinci Immo), Hines, puis d'Icade qui entrera par la suite, est le mieux-disant. La promesse de vente est signée en 2001. Les promoteurs doivent endosser la responsabilité d'ensembliers urbains, puisque d'après la promesse de vente, ils sont propriétaires de l'ensemble des emprises constructibles du site. Les emprises destinées à la voirie et aux espaces publics sont quant à elles acquises auprès de Renault par la SAEM Val de Seine, G3A ayant convaincu la municipalité de créer une ZAC et un aménageur public, qui voit le jour en 2003. Le protocole d'accord initial de l'opération est signé à la même époque.

On assiste donc à la mise en place d'une opération urbaine de grande envergure présentant plusieurs caractéristiques relativement nouvelles pour l'époque, dont le fait que l'intervention des pouvoirs publics a lieu sans maîtrise foncière, autre que celle des emprises publiques. Cette caractéristique augmente l'intérêt du cas pour étudier la capacité des acteurs publics à agir sur le devenir des rdc. Le cas du Trapèze conduit également à préciser les questionnements soulevés par notre problématique en les appliquant à la réalité d'une opération urbaine en cours : en quoi

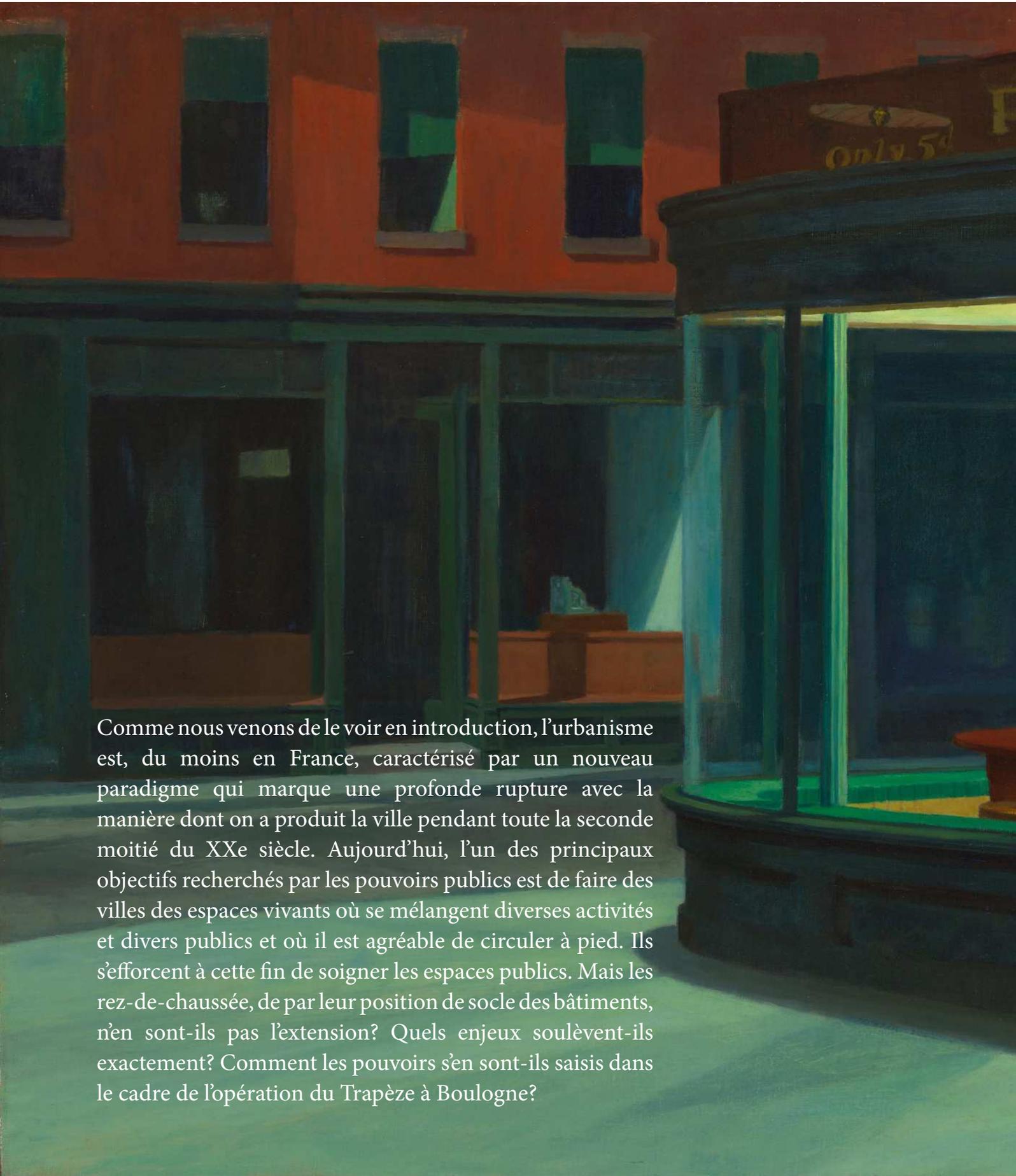
l'enjeu posé par l'aménagement des rdc a-t-il, dans le cas du Trapèze, interpellé la capacité d'action des pouvoirs publics concernés sur le plan du traitement architectural et du rapport à l'espace public, ainsi que sur le plan de la programmation des activités? Quels problèmes ont été rencontrés? Quelles réponses ont été apportées, quelles pratiques ont été adoptées? Que nous apprennent-elles pour des opérations futures?











Comme nous venons de le voir en introduction, l'urbanisme est, du moins en France, caractérisé par un nouveau paradigme qui marque une profonde rupture avec la manière dont on a produit la ville pendant toute la seconde moitié du XXe siècle. Aujourd'hui, l'un des principaux objectifs recherchés par les pouvoirs publics est de faire des villes des espaces vivants où se mélangent diverses activités et divers publics et où il est agréable de circuler à pied. Ils s'efforcent à cette fin de soigner les espaces publics. Mais les rez-de-chaussée, de par leur position de socle des bâtiments, n'en sont-ils pas l'extension? Quels enjeux soulèvent-ils exactement? Comment les pouvoirs s'en sont-ils saisis dans le cadre de l'opération du Trapèze à Boulogne?

# Partie 1 / L'animation des rez-de-chaussée par leur traitement architectural



## 1.1 La qualité du traitement des rdc améliore l'expérience du piéton



©S. Bonfanti

L'architecte danois Jan Gehl, observateur, fait remarquer que l'évolution de notre espèce et notre morphologie de bipède nous prédispose surtout à regarder droit devant nous, sur les côtés et vers le bas, mais restreint notre champ de vision vers le haut. Regarder ce qu'il y a au-dessus de nous requiert ainsi littéralement de se tordre la nuque. Partant de là, lorsque nous marchons dans la rue en longeant des façades bâties, notre champ de vision est essentiellement limité aux rdc. S'il nous est difficile distinguer ce qu'il se passe dans l'espace public ou au pied des immeubles à une distance de plus de 100m, il nous est facile de venir se rapprocher de l'objet de notre attention. En revanche, observer ce qu'il se passe dans les étages supérieurs est plus aisé au fur et à mesure que l'on s'éloigne. Ainsi, la ville doit se penser, selon lui, au niveau des yeux avant tout (Gehl, 2010, p.24). Si les rdc sont variés et riches en détail, notre expérience de promenade n'en sera que plus intense, d'où l'intérêt de consacrer un soin particulier à cette dimension de la ville.

### 1.1.1 En quoi les rdc participent-ils de l'espace public?

Les rdc sont, de fait, un espace de transition. Sauf à parler évidemment de constructions de plein pied, les rdc sont la base des étages qui s'empilent au-dessus d'eux et dont ils permettent ainsi l'accès. Ils sont donc une charnière entre l'espace vertical des volumes bâtis, dont ils sont le socle, et l'espace horizontal de la rue, à laquelle ils donnent une limite. A cette position de charnière structurelle s'ajoute une position de transition domaniale : les rdc sont l'espace de transition entre l'espace public (la rue) et l'espace privé (les étages, mais aussi les coeurs d'îlot). Partant de là, c'est par eux que va pouvoir se matérialiser la séparation entre espace public et privé, nécessaire à la lisibilité des espaces de la ville, mais ce sont aussi eux qui vont en assurer la perméabilité, ne serait-ce que visuelle, par transparence. Laquelle transparence étant elle aussi, d'une certaine façon, génératrice d'animation.

*“L'homme qui ne se sert que de ses pieds pour se déplacer est un piéton. A l'aide de ceux-ci, il ne parcourt pas plus de trois kilomètres par heure en moyenne, ce qui lui laisse le temps d'admirer les façades des immeubles, de lécher les vitrines et d'observer ses homologues. Il peut aussi s'en servir pour simplement se déplacer*



*d'un point d'une ville à une autre, de son lieu de résidence à son lieu de travail, par exemple. La ville est, par excellence, le terrain du piéton, et plus la ville est grande, plus la marche à pied qui permet de rejoindre un tram, un bus, un métro, ou d'aller prendre son véhicule au parking, est une contrainte*".

Cet extrait est issu d'un article du chercheur Thierry Paquot visant à définir la notion de "piéton" (Paquot, 2006, p.217). Bien qu'ils ne soient jamais nommés, les rdc s'y devinent, et l'on déduit de cette définition en quoi ils sont part intégrante de l'expérience du piéton. Car les façades à admirer doivent être de préférence au niveau du regard, à moins de forcer sur sa nuque, ou de les voir de loin, ce qui signifie que les efforts architecturaux visant à donner de la personnalité aux bâtiments, par leurs matériaux, le rythme et les détails des façades doivent au moins pour partie se donner à voir au rdc (Gehl, 2010, p.41). Les vitrines sont là parce que des locaux ont été aménagés au pied des immeubles, indifféremment de la fonction qu'occupent les étages supérieurs, pour pouvoir accueillir des fonctions commerciales ou de services de proximité qui donnent quelque chose à voir de l'extérieur.



©S. Bonfanti

Parlant des homologues à observer, nous y voyons là une référence à ceux que l'on croise sur son chemin, en extérieur, dans l'espace public, mais peut-être aussi à ceux qui se livrent à une activité quelconque, au pied des immeubles, à l'intérieur ou juste devant, qui ont donc été aménagés d'une manière telle que ces mêmes activités peuvent avoir lieu, et se prêter à ladite observation, réciproque, ne serait-ce que partielle : résidents d'un immeuble qui s'apprêtent à rentrer/sortir et relèvent leur courrier ou discutent entre voisins, employés en train de déjeuner au restaurant d'entreprise, lecteurs d'une bibliothèque municipale ou clients attablés à la table d'un bar ou d'un restaurant...

Aussi cette forme d'animation interroge-t-elle les questions de forme architecturale, en ce sens où elle met en jeu la manière dont sont conçus les bâtiments : leur capacité à constituer un linéaire qui ne soit pas monotone, avec des rdc qui favorisent l'animation au pied et devant les immeubles (terrasses,

étalages, entrées d'immeubles de logement ou de bureaux avenantes, espaces privatifs extérieurs pour les logements individuels) ; à créer un environnement agréable à traverser, quel que soit le mode de déplacement mais a fortiori pour les piétons, et quel que soit le motif du déplacement, trajet avec un but ou une destination précise, ou simple flânerie.



©S. Bonfanti

Jan Gehl a très largement théorisé cette forme d'animation dans son ouvrage *Cities for people*. La question des rdc y est amplement traitée, mais il est intéressant de relever que Jan Gehl ne se contente pas de les appréhender en leur simple qualité de pied d'immeuble ("ground floors", "lower floors of the buildings") mais véritablement en tant que "bords" ("edges") où le bâti et la ville se rencontrent ("where building and city meet"). Il identifie plusieurs fonctions de ces bords (Gehl, 2010, pp.76-79) :

- **Les bords définissent l'espace.** Un espace a besoin de limites pour être perçu comme tel, pour être identifié en tant que lieu. Tout comme les murs d'une maison permettent un sentiment de bien-être en délimitant des pièces, les bords donnent un sentiment d'organisation, de confort et de sécurité de l'espace. Jan Gehl prend l'exemple des places publiques dont les quatre côtés sont consacrés à la circulation automobile, et explique que leurs usages sont nécessairement plus pauvres que celles qui ont au moins un côté constituant un de ces "bords".

- **C'est là que la ville et le bâtiment se rencontrent.** Le traitement des bords de la ville, particulièrement s'agissant des pieds d'immeuble a pour lui une influence décisive sur la vie urbaine, car c'est l'espace que nous longeons lorsque nous sommes en ville, et ce sont les façades que l'on perçoit d'autant plus intensément que nous en sommes proches. C'est aussi par là que nous rentrons et sortons des bâtiments, et qu'activités intérieures et extérieures peuvent se rencontrer.



©S. Bonfanti

- **Les bords sont des zones d'échange.** Ce sont sur les pourtours des rdc que se localisent les accès aux bâtiments et les points de frottement entre le dedans et dehors, et notamment que les activités intérieures, ou se produisant juste devant les immeubles, peuvent interagir avec l'extérieur

- **Les bords sont des zones où il se passe quelque chose.** Les étages supérieurs, ainsi que les immeubles sur le trottoir opposé, ne font pas partie de notre champ de vision. Nous les voyons d'une plus grande distance et donc la perception que l'on en a manque de détail.



©S. Bonfanti

- **Les bords sont des zones où s'attarder.** Les bords offrent également des emplacements de choix pour se tenir debout où s'asseoir, notamment en ce qu'ils conviennent, selon lui, à notre instinct de vigilance (protection de nos arrières, champ de vision étendu sur le reste de l'espace public...).

En revanche, l'animation et l'intérêt de notre promenade est amplement définie par le rythme des façades que nous longeons, leurs matériaux et leurs couleurs ainsi que les gens qui sont à l'intérieur ou juste devant les bâtiments. D'où l'intérêt pour les urbanistes de regrouper les rdc les plus actifs/animés sur les axes les plus fréquentés par les piétons.



©S. Bonfanti

### 1.1.2 Quels critères contribuent à la qualité des rdc dans leur rapport à l'espace public?

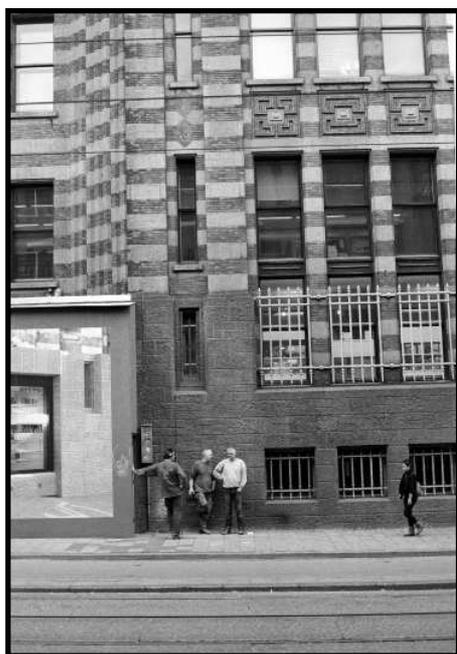
Partant de ce constat de la contribution des bords entre espace public et espaces bâtis à l'expérience urbaine des piétons, Jan Gehl identifie quelques critères, qui sont autant de recommandations, qui permettent de distinguer les "bords souples" ("soft edges") des "bords rigides" ("hard edges").

#### - L'importance du rythme et des détails

Jan Gehl rejoint Thierry Paquot dans le constat selon lequel la marche à pied laisse tout le loisir d'apprécier tout ce que les rdc ont à offrir, notamment lorsqu'il y a profusion de détails

et d'informations. Le cas échéant, le temps de trajet paraît plus court et les distances moins longues. A l'inverse, sur des parcours le long desquels les rdc sont fermés ou monotones, le trajet plus sembler plus long, ennuyeux et fatiguant, au point que les gens renoncent à marcher.

L'observation montre que, de manière générale, les rues commerçantes les plus actives ont généralement des magasins avec des vitrines d'environ 5m de long, soit 15-20 boutiques tous les 100m, soit de nouvelles activités et de nouvelles choses à regarder toutes les 5 secondes.



©S. Bonfanti

- **Des petites entités, de nombreuses portes.** Ce principe de petites entités et de nombreuses portes le long des axes commerciaux permet le maximum d'interactions (acheteur/vendeur, dedans/dehors). A tel point que certains centres commerciaux récents imitent également ce principe.

- **L'importance également du rythme vertical des façades.** Partout où les rdc accueillent des fonctions urbaines (commerce, logement, équipement), un soin doit également être apporté à l'articulation des rdc avec la verticalité des façades. Un linéaire composé de façades étroites et verticales paraîtra plus intéressant, et les distances plus courtes, que le long d'une façade dessinant de longues lignes horizontales.

- **La transparence.** Arpenter la ville est plus agréable si les rdc nous donnent à voir des étalages de marchandises, et également ce qu'il se passe à l'intérieur des bâtiments, sachant que cette relation visuelle est à double-sens.

- **Stimulation des sens.** Nos sens sont activés lorsque nous passons le long de façades avec lesquelles une interaction est possible

- **Mixité fonctionnelle.** En plus du rythme donné par la multiplication des unités de façade et des portes vient s'ajouter la diversité des fonctions qui augmente également le nombre de points d'échange entre dedans et dehors et les types d'expérience possibles.



©S. Bonfanti

Jan Gehl distingue à partir de ces critères les bords souples des bords rigides. Les bords souples sont caractérisés par des façades transparentes, de grandes vitrines, de nombreuses ouvertures, des alignements de commerces, étalages de biens/produits, beaucoup de choses à regarder et toucher, de nombreuses raisons de ralentir voire s'arrêter. Les seconds en revanche se traduisent par des linéaires fermés, de longs segments de façades de verre opaque, béton ou brique, peu ou pas de portes ni ouvertures, et dans l'ensemble peu de choses à expérimenter ni même de raison d'emprunter cette rue, à moins de ne pas avoir le choix. Jan Gehl cite une étude réalisée

à Copenhague en 2003 sur l'activité devant les façades actives et passives (ce que lui appelle bords souples et rigides). L'étude a révélé que les passants avaient une tendance prononcée à ralentir, tourner la tête vers les façades, voire à marquer plusieurs arrêts devant des façades actives, tandis que l'allure de marche était plus vive et le nombre d'arrêts nettement plus rares devant des façades passives. Il a été estimé en conclusion qu'à flux de passants comparables, l'activité était sept fois plus importante devant les façades actives que devant les passives.



©S. Bonfanti

De plus, il a également été constaté que les façades actives suscitaient également davantage d'activités sans lien avec les façades et les devantures de magasin (téléphoner, faire ses lacets, réorganiser son sac, discuter...), vérifiant le principe selon lequel l'animation urbaine s'auto-alimente : les gens vont là où les gens sont. En résumé, il est démontré que le traitement des rdc comme une composante de l'espace public a un impact direct sur le comportement des gens et donc sur l'animation urbaine.

## 1.2 Le traitement architectural des rdc sur le Trapèze de Boulogne

Les critères que nous venons de décrire sont le fruit du travail d'un auteur en particulier, sont le fait d'une seule opinion. Néanmoins, ils nous ont paru constituer une clé de lecture pertinente des rdc. Au regard de ces critères dont la prise en compte peut permettre d'animer les rues et d'enrichir le parcours du piéton par le dialogue de l'espace public avec la base des immeubles et le coeur des îlots, et par la diversité des façades, peut-on affirmer que l'opération du Trapèze est une réussite? L'opération du Trapèze avait comme principal objectif affiché de bâtir un quartier exemplaire en matière de développement durable, sur le plan environnemental et paysager, ainsi que pour la qualité de ses espaces publics. Aussi, la qualité du traitement architectural des rdc n'a pas été explicitement posée comme une priorité en soi. Néanmoins, elle a tout de même fait l'objet d'un certain soin dans le cadre de la poursuite de l'objectif énoncé.

### 1.2.1 Les objectifs principaux des pouvoirs publics pour le Trapèze sont avant tout d'ordre architectural, paysager et environnemental : le concept de ville-parc

Avant qu'il ne soit question du traitement architectural des rdc, il convient de préciser que l'ambition principale de l'opération était de faire du Trapèze un quartier modèle en matière de développement durable, en particulier sur le plan environnemental. C'est à la performance du quartier dans ce domaine que les pouvoirs publics ont consacré leur attention. C'est principalement à ce titre que l'opération est reconnue aujourd'hui. Alors que l'opération n'était achevée que pour moins de sa moitié, le projet urbain Seguin Rives de Seine a fait partie des 24 lauréats (sélectionnés parmi 394 candidatures) du Palmarès 2011 des Eco-quartiers. Plus précisément, il a fait partie des deux projets primés dans la catégorie Innovation de la thématique Performances écologiques. Le projet doit cette distinction :

- au parc central apportant qualité paysagère et gestion de l'eau en territoire inondable avec un triple réseau d'assainissement séparatif à l'échelle de la ZAC.
- au réseau chaud/froid alimenté à 65% par de la géothermie
- à la forte végétalisation du site alliant biodiversité et nature en ville (50% d'espace libre sur la ZAC)

- à l'optimisation des besoins en énergie et la diversification des sources (serre bioclimatique avec panneaux photovoltaïques, constructions environnementales...)<sup>1</sup>

A la suite de cette distinction, le directeur général délégué de la SAEM, André Moine s'est notamment vu confier une intervention l'introduction des 2ndes Journées de la Ville Durable organisées par le groupe Le Moniteur à Paris le 19 mai 2011 ayant pour thème "Ecoquartiers : de la conception à la réalisation".

Plus globalement, en matière paysagère et environnementale, le projet du Trapèze a cherché à décliner le concept de "ville-parc". Ce concept était au coeur du projet présenté par l'équipe réunissant l'agence d'architecture et d'urbanisme Patrick Chavannes (AAUPC), mandataire (associé aux débuts de l'opération à l'architecte Jacques Ferrier) associé au paysagiste Thierry Laverne, au bureau d'aménagement OGI ainsi qu'au bureau de déplacement Sato & Associés. C'est sur ce projet que l'équipe a remporté le concours lancé en 2001 par G3A (l'assistant à maîtrise d'ouvrage choisi par la municipalité) pour l'élaboration du plan de référence sur le secteur du Trapèze.

L'équipe lauréate a puisé l'inspiration de ce concept directement dans la géographie du site : le méandre de la Seine, les berges, la déclivité douce entre le centre-ville et les rives du fleuve,



les vues sur les coteaux de Meudon. Ces atouts paysagers ont conduit l'équipe à imaginer "une hybridation entre densité de bâti et nature en ville, où ces deux composantes seraient perçues en équilibre". Son intention était de rechercher une forme urbaine qui fasse paraître naturelle cette cohabitation, et qui donne l'impression d'une "omniprésence de la nature malgré une densité importante" et un programme ambitieux de plus d'un millions de m<sup>2</sup> SHON sur un territoire de 37,5 ha (PUCA, 2010, p.7).

<sup>1</sup> Dossier de presse du palmarès, [www.developpement-durable.gouv](http://www.developpement-durable.gouv)

Les espaces publics sont en grande partie le lieu d'expression de cette recherche de qualité paysagère. La présence de la nature sur le site a en effet été pensée selon un principe de capillarisation du végétal depuis le principal espace vert du quartier, le parc de Billancourt, jusqu'aux coeurs d'îlots, en passant par le système hiérarchisé des voies.



Le cours de l'Ile Seguin. ©N.Svahnström



Le cours de l'Ile Seguin, au croisement avec la rue Marcel Bontemps, en direction du nord. ©N.Svahnström

Le parc de Billancourt n'était réalisé que sans sa partie ouest à l'époque de nos différents arpentages, et la partie étang avait été drainée pour travaux lors d'une de nos visites. Cela étant, il nous a tout de même été possible de nous rendre compte de l'intention portée par le parc, correspondant à ce qui semble être les "standards" de notre époque en matière de parc urbain : de grandes étendues de pelouse offerte à une multitude d'usages, avec ses zones d'herbes hautes pour recréer l'impression



Un coeur d'îlot particulièrement paysagé (îlot A3). ©N.Svahnström



Espace interstitiel végétalisé (îlot D3). ©N.Svahnström

d'une prairie, soit une nature plus sauvage, moins façonnée par l'homme. De la même manière, le bassin est censé rappeler un étang. Le parc fait l'objet d'un "remarquable programme de gestion de récupération des eaux", selon les termes de la revue Intramuros (Intramuros, *Le Trapèze, un nouveau défi urbanistique*, juillet-août 2011, p.47). L'agence TER à qui sa conception a été confiée l'a effectivement aménagé pour fonctionner comme un bras mort de la Seine, avec des allées s'asséchant ou au contraire se remplissant d'eau au fil des saisons et des crues.



La traverse (allée Robert Doisneau).  
©N.Svahnström

Le cours de l'Île Seguin, artère principale du Trapèze Ouest, le traverse du nord vers le sud pour rejoindre, comme son nom l'indique, le pont Renault qui permet l'accès à l'île Seguin. Ses proportions sont équilibrées et offrent aux piétons des trottoirs généreux de chaque côté, ainsi qu'un mail central planté et ponctué de bancs sur lequel se déroulent également des pistes cyclables. Le cours Emile Zola, délimitant les secteurs du Trapèze Ouest et Est n'était au moment de nos recherches aménagé que sur le côté ouest, mais doit faire l'objet d'un traitement identique.

Parallèles aux cours, les traverses sont également un élément central du quartier et du projet global dessiné par Patrick Chavannes. Elles contribuent très largement à lui conférer son aspect paysager de parc urbain. En plus d'être abondamment plantées, elles offrent surtout un grand calme du fait d'être exclusivement réservées aux circulations douces.

Les immeubles bordant les traverses sont séparés par des noues engazonnées.

Celles-ci ont plusieurs vertus :

- elles ont avant un rôle environnemental structurel dans la gestion des ruissellements des eaux de pluie.
- fosses de verdure, elles constituent un élément paysager supplémentaire
- barrière plus symbolique que physique, elles constituent une manière subtile et élégante de signifier la séparation entre espace public (le mail) et privé (le bâtiment).

Enfin, considérés comme des passages transversaux, les coeurs d'îlots en question sont des espaces très plantés et pratiquement tous constitués de jardins, privés pour partie, collectifs pour l'autre.



Une noue sur l'allée Robert Doisneau (îlot A3). ©N.Svahnström

Ce quartier ne fait, pas plus qu'un autre, l'unanimité dans la profession. Certains articles publiés dans des revues spécialisées d'architecture en font une critique passablement négative. Malgré cela, il semble que le quartier soit d'ores et déjà largement considéré comme une réussite au regard des objectifs qui lui avaient été assignés. Si sa qualité architecturale et paysagère, ainsi que celle de ses espaces publics lui valent une notoriété certaine, qu'en est-il du traitement architectural des rdc?

## 1.2.2 Dans cette recherche de qualité architecturale et paysagère dans le quartier du Trapèze, quel soin a été consacré au rdc?

### La visite de terrain révèle un certain soin accordé au traitement architectural des rdc

Une visite de terrain permet de constater que le quartier répond à certaines des caractéristiques identifiées par Jan Gehl comme déterminantes dans la qualité des rdc, tout du moins d'après ce que l'on peut en voir en arpentant la partie Ouest du Trapèze, seule réalisée au premier trimestre 2013.

Une chose qui frappe le visiteur au premier abord est le sentiment d'espace et de respiration du quartier. Cela tient au fait que l'accent a été mis sur la transparence des ilots. Celle-ci est assurée par plusieurs caractéristiques architecturales :

- les différents immeubles constituant les ilots respectent un certain nombre de **césures**, soit des interruptions dans le linéaire de façade sur toute sa hauteur qui dévoilent ainsi les coeurs d'ilots aux passants.

- les pieds d'immeuble, tout du moins au niveau de leurs accès, sont relativement **transparentes**. S'il s'agit de halls fermés, ceux-ci comportent de **grandes baies vitrées** qui permettent une relation visuelle entre le dehors et le dedans. Par ailleurs, de nombreux porches sont utilisés, auquel cas l'entrée de l'immeuble à proprement parler n'est plus nécessairement face à la rue, mais cela permet en revanche une ouverture du bâtiment sur le coeur d'ilot au niveau du rdc, donc visible de tous. De nombreux dispositifs de porte-à-faux contribuent également à créer cette sensation de respiration des espaces, en remplaçant une partie du socle des immeubles par un espace dégagé, aéré, constituant de plus une percée visuelle.

- l'aspect très paysager et aéré des coeurs d'ilots permet, en plus du fait que les dispositifs évoqués plus haut -césures, halls transparents, porches et porte-à-faux- sont placés dans l'alignement l'un par rapport à l'autre, de part et d'autre du coeur d'ilot, une véritable transparence des ilots tout entiers. Lorsque le passant longe un ilot, il peut non seulement en contempler facilement le coeur, mais il peut aussi apercevoir un segment de la rue parallèle à celle où il se trouve, de l'autre côté de l'ilot.

En dépit des objectifs de mixité programmatique du quartier, les traverses ne sont bordées que de logements. A contrario, c'est justement parce que ces traverses constituent des cheminements piétons en retrait des axes principaux où doit se concentrer l'animation qu'il est plus facile d'y mettre du logement en rdc. La plupart de ces logements à rdc sont des duplex. En plus de garantir à leurs occupants d'avoir tout de même des espaces plus intimes -et plus lumineux- à l'étage, les duplex étant généralement des logements plutôt haut-de-gamme, cela permet de renverser l'image communément répandue des



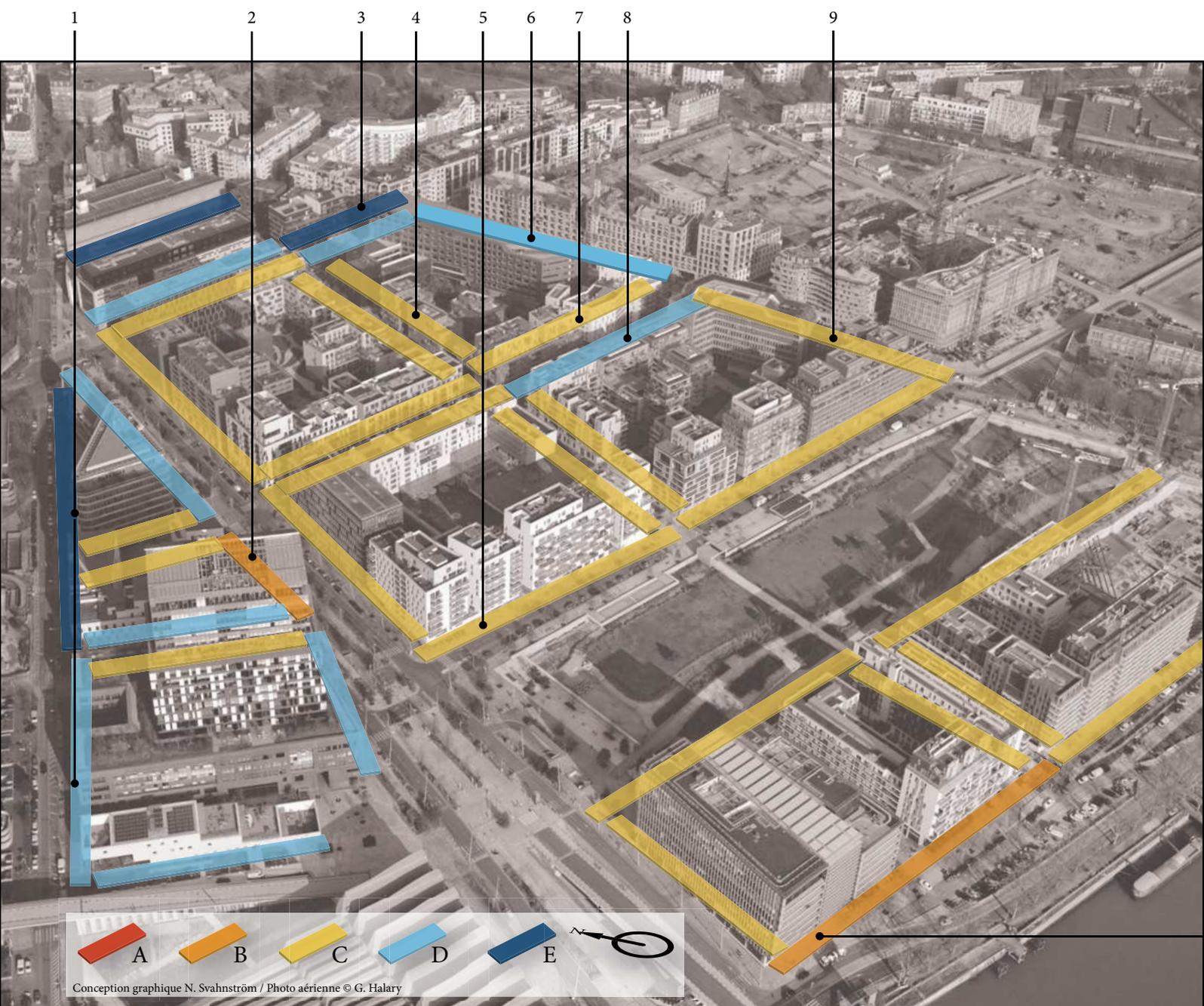
Une césure vue depuis le coeur d'ilot B2.  
©N. Svahnström



Un hall d'immeuble donnant sur la traverse ©N. Svahnström



Une césure vue depuis le coeur d'ilot A2. ©N. Svahnström



## Classification des rdc selon Jan Gehl (2010)

- **A, rdc actifs** : unités de façades étroites et nombreuses, se traduisant par une juxtaposition de nombreuses portes (15 - 20/100 m), la diversité des fonctions, un maximum de transparence, des façades détaillées, découpées selon une articulation verticale.
- **B, rdc conviviaux** : des bâtiments relativement étroits (10 - 14 portes/100 m), de la transparence, du détail dans les façades, de la diversité des fonctions.
- **C, rdc contrastés** : unités de façades plus ou moins larges (6 - 10 portes/100 m), peu de détail, faible diversité des fonctions, quelques façades opaques ou n'offrant pas d'interaction
- **D, rdc ennuyeux** : unités de façade larges (2 - 5 portes/100 m), pratiquement aucune diversité fonctionnelle, beaucoup de façades opaques, peu voire aucun détail dans les façades.
- **E, rdc inactifs** : très larges unités de façade (0 - 2 portes/100 m), pas de diversité fonctionnelle perceptible, façades complètement opaques, uniformes, dépourvues de détail et n'offrant rien à regarder.

## Boîte noire

Il convient tout d'abord de préciser que cette analyse des rdc du Trapèze Ouest que nous proposons relève d'une démarche pragmatique soumise à l'interprétation de l'auteur de ce mémoire, et ne se veut pas scientifique. Nous n'avons à pas notre disposition l'étude réalisée par la Ville de Stockholm sur laquelle s'appuie Jan Gehl. Nous ne connaissons donc pas la méthodologie déployée, ni le degré de précision des critères utilisés par ses auteurs. Dans *Cities for People*, Jan Gehl ne donne pas plus de détails sur les caractéristiques de chaque catégorie que la description ci-contre. En revanche, la photo d'un segment de rue y accompagne à titre illustratif la description de chaque catégorie. Si ces photos montrent évidemment des exemples équivoques très différents les uns des autres, que probablement quiconque pourrait classer selon le "degré d'amabilité" de leur rdc sans l'aide d'une quelconque description, il est facile de s'imaginer que la plupart rues, en revanche, ne ressemblent pas fidèlement à ces "rues-type". Hormis la quantification du nombre de portes sur une longueur de linéaire donnée, les caractéristiques listées par Jan Gehl sont d'ordre qualitatif, voire relativement subjectives. Compter le nombre de portes sur une longueur de rue donnée est assez concret (et encore, voir ci-dessous), mais comment évaluer le degré de transparence, de détail et de mixité fonctionnelle d'un segment de rue? L'appartenance d'un tel segment à telle ou telle catégorie procède donc d'une interprétation personnelle. Aussi, une autre personne n'aurait-elle peut-être pas dressé le même plan de classification des rues du Trapèze Ouest que nous.



1/ Aucune porte, pas de détail ou de diversité dans la façade, linéaire opacifié, monotonie de la façade accentuée par les lignes horizontales



3/ Aucune porte, pas de détail ou de diversité dans la façade, linéaire opacifié



5/ 7 portes/100 m, 3 enseignes de restauration, hall d'immeuble transparent, une césure dévoilant le coeur d'îlot.



7/ Un hall d'immeuble transparent, une césure dévoilant le coeur d'îlot, une moyenne surface alimentaire et le long linéaire transparent d'une médiathèque.



10/ 2 grands segments de linéaire occupés par des restaurants offrant une certaine transparence.



2/ 4 portes/50 m, halls d'immeuble transparents, un petit commerce alimentaire où l'on peut consommer sur place, terrasse l'été.



4/ 7-8 portes/100 m (le max. observé), en raison des doubles-accès, privatifs et collectifs, des immeubles, 2 équipements publics (une école et une médiathèque). Nous avons hésité à classer les traverses en catégorie B.



6/ Une moyenne surface alimentaire au linéaire occulté, une césure et un grand porche, une entrée de parking, long linéaire opaque et dépourvu de détail



8/ Peu de portes, linéaire occulté de l'agence bancaire, linéaire monotone, mis à part le porche.



9/ 4 portes/100 m, une grande césure, une entrée de parking, activité induite par la présence de deux agences bancaires, mais vitrines occultées.

Crédits photographiques : N.Svahnström

Cette première réserve sur la subjectivité de la démarche émise, il nous paraît utile d'ajouter les précisions suivantes :

- Aussi simple que la question puisse paraître, comment compter les portes? Nous estimons qu'à la stricte acception de panneau mobile permettant d'ouvrir ou fermer une ouverture doit être préférée, la notion de point de friction entre un dedans et un dehors et donc de passage de flux, dans la lignée de la notion de "bord" amplement développée plus haut. Nous ne comptons donc pas les portes des locaux techniques - pourtant nombreuses dans le Trapèze- donnant sur la rue. Nous comptons en revanche les portails d'accès aux coeurs d'îlot : ils ne sont, de fait, pas des pieds d'immeubles, mais contribuent à donner du rythme au linéaire de rdc et quelque chose à voir aux passants. Nous avons constaté qu'aucun segment de rue du Trapèze ne dépassait la dizaine de portes/m<sup>2</sup>, soit le seuil entre les catégories C et B. Nous avons par conséquent choisi de ne pas tenir compte de ce critère de façon discriminante.

- Nous avons évalué les rdc sur leur apparence au moment de notre dernier arpentage du site (juillet 2013). Certains, principalement ceux accueillant des locaux destinés au commerce, encore vacants, n'ont pas encore révélé tout leur potentiel et changeront probablement de classe.

- Dans les questionnaires (cf. les échelles de Lickert), la classe médiane se retrouve souvent utilisée comme classe "neutre". C'est le cas ici de la classe C, où ont été rangés de nombreux segments, pas tant pour leur ressemblance avec la description de la classe elle-même, mais plutôt faute d'appartenir nettement à B ou D. Si l'on ajoute qu'il s'est rapidement avéré lors de notre arpentage que la catégorie A ne serait jamais attribuée, B faisait alors office de "note maximale" à l'échelle du quartier, d'où une hésitation plus forte à attribuer cette classe.

- Dans le prolongement de l'idée précédente, nous avons effectivement choisi de rester le plus fidèle possible aux critères de Jan Gehl, quitte à "perdre" une classe, en ce sens qu'elle ne serait jamais attribuée. L'intérêt de cette typologie nous a semblé être justement d'évaluer notre quartier à l'aune d'un barème "universel", transposable d'un quartier à un autre, autorisant par là même les comparaisons. Et non -mais notre approche peut tout à fait se discuter- d'être une typologie où les seuils délimitatifs des classes changeraient selon le quartier, auquel cas toutes les classes seraient nécessairement représentées à chaque fois puisque leurs critères seraient relatifs à ce même quartier.



Une façade sur la traverse, rythmée par le nombre de portes.  
©N. Svahnström

logements à rdc comme étant des logements sombres. Sombres par voie de fait, compte tenu de leur situation en sous-exposition, mais également assombris par les protections utilisées (barreaux, volets, stores, rideaux, voiles) pour compenser leur situation de surexposition au regard de tous.

De plus, ces logements en duplex disposent de leur propre accès, dissocié de l'accès principal à l'immeuble. Avoir un accès direct à ces logements depuis la rue permet de donner à leurs occupants, bien qu'étant au rdc d'un immeuble, l'impression d'un chez soi un peu à part, comme s'ils habitaient une maison de ville. Si l'on se réfère ici aux préconisations de Jan Gehl, la multiplication des portes qui en résulte contribue à donner du rythme et rompre la monotonie de ce qui n'est finalement qu'un linéaire de logement dans une petite rue calme.

#### Analyse des rdc du Trapèze selon une typologie existante

Dans *Cities for People* (Gehl, 2010, p.241), Jan Gehl évoque un projet de rénovation urbaine entrepris par les autorités de la ville de Stockholm en 1990. Dans le cadre de leurs efforts afin d'améliorer l'environnement urbain dans le centre de la ville, elles ont élaboré une échelle d'évaluation de la qualité des rdc à partir de laquelle il a été possible de cartographier les axes nécessitant une attention particulière. Cette typologie a été affinée par la suite lors de son utilisation par d'autres municipalités sur des projets similaires. Dans son ouvrage, Jan Gehl décrit les 5 catégories de la typologie en s'appuyant sur les caractéristiques que nous avons évoquées précédemment.

Nous nous proposons ici d'appliquer cette typologie à la partie Ouest du Trapèze (voir double-page précédente. Cette notation n'est pas exempte de subjectivité (voir la "boîte noire" page précédente) et il en va de même pour l'interprétation des résultats : selon nous, le Trapèze n'a aucun segment de rue susceptible d'intégrer la catégorie A, soit celle des rdc les plus actifs, mais nous faisons toutefois l'hypothèse que cela est peu surprenant dans un quartier qui n'est pas du centre-ville<sup>2</sup>. En effet, dans notre vision de la catégorie A, il n'y a guère que dans les quartiers hypercentraux de la ville constituée que l'on peut rencontrer des rues avec un tel rythme et une telle richesse dans le traitement de la façade ainsi qu'une telle mixité. Si l'on peut regretter que les opérations nouvelles ne sachent recréer cette qualité de traitement des rdc, c'est en tout cas un constat qui ne peut être évité. Notre notation de la plupart des rues du Trapèze Ouest en C ou D, avec quelques segments en B et en E reflète une réalité assez mitigée. D'un segment de rue à un autre, et même parfois sur un même linéaire continu, cohabitent parfois des "reliques" d'une époque où l'on ne se préoccupait des rdc en tant que tels, et des signes qui témoignent d'une certaine prise de

<sup>2</sup> Nous décrivons le type de quartier auquel le Trapèze appartient à la section 3.2.1

conscience de l'importance de soigner leur traitement, leur rapport à l'espace public : transparence des halls, ouvertures sur les coeurs d'îlots avec les césures et les porches, dédoublement des accès aux immeubles donnant du rythme aux façades... Nous faisons l'hypothèse que si nous avons appliqué la même méthode d'analyse à d'autres opérations récentes comparables (de type ZAC), il en serait sorti davantage de rues notées D.

Ce soin apporté au traitement des rdc, même s'il ne se traduit principalement que par des caractéristiques architecturales ayant trait à leur transparence, est l'expression de prescriptions inscrites dans un document réglementaire, le Plan Local d'Urbanisme de la commune de Boulogne-Billancourt, ainsi que dans un document contractuel, le cahier des prescriptions architecturales, urbaines et paysagères. Ces deux documents ont été élaborés au commencement de l'opération et témoignent de l'attention portée par les pouvoirs publics aux rdc, tout du moins à leur capacité à permettre un dialogue visuel entre la rue et les pieds d'immeuble et les coeurs d'îlots.

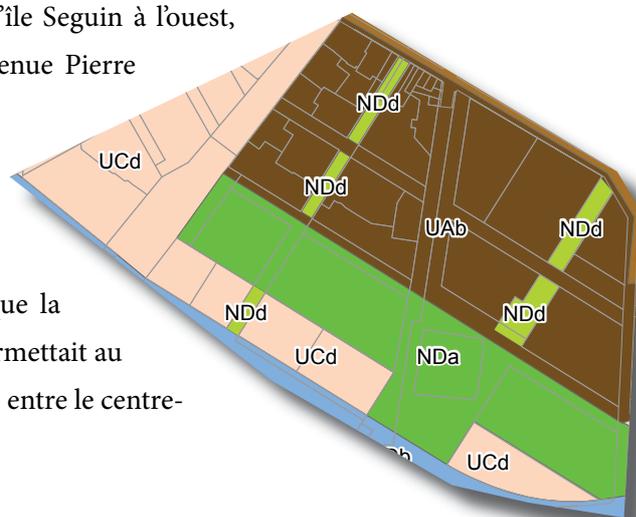
### 1.3 Par quels moyens la SAEM a-t-elle réussi à soigner le traitement architectural des rdc?

#### 1.3.1 L'intérêt pour le traitement architectural des rdc fait l'objet de prescriptions réglementaires

A Boulogne-Billancourt, la version du PLU approuvée en avril 2004 a été l'occasion d'intégrer aux règlements d'urbanisme les orientations architecturales et paysagères que l'équipe Chavannes avait définies puis portées lors de l'élaboration du plan de référence du quartier puis du schéma directeur. Le Trapèze est couvert par 3 différents types de zone PLU, soit les zones UAb, UCd et NDD (l'emprise du parc de Billancourt étant quant à elle classée en NDa).

La majeure partie du territoire, comprise entre le cours de l'île Seguin à l'ouest, la rue Yves Kermen au nord, la rue Nationale à l'est et l'avenue Pierre Lefauchaux au sud est compris en zone UAb.

Initialement, il était prévu que l'ensemble du périmètre soit classé en UCd. Patrick Chavannes, dont l'une des missions qui lui avaient été confiées était de définir les règles d'urbanisme à inscrire au PLU, a fait valoir auprès de la municipalité que la forme urbaine autorisée par le zonage en UAb, plus dense, permettait au nouveau quartier de constituer une transition plus progressive entre le centre-ville dense et les berges.



## Plan local d'urbanisme

Mis en place par la loi SRU (2000) et ajusté par la loi urbanisme et habitat, le plan local d'urbanisme (PLU) remplace l'ancien plan d'occupation des sols (POS) issu de la loi d'orientation foncière de 1967, critiqué pour la rigidité de ses règles. Avec le PLU, le législateur marque sa volonté de promouvoir un urbanisme de projet et ne se limite pas à un instrument de politique foncière. Il s'agit de lutter contre l'étalement urbain, le mitage des espaces naturels et de prévoir un développement durable.

Depuis la loi ENE (Engagement national pour l'environnement) de juillet 2010, les PLU intègrent de nouvelles préoccupations en matière d'environnement, d'énergie et de densification. Document d'urbanisme polyfonctionnel, simultanément document prospectif, réglementaire et, tel que souhaité par la loi ENE, programmatique, le PLU s'applique à la totalité d'un territoire communal ou intercommunal. Il permet de questionner le territoire, d'établir un projet global et de fixer les règles générales d'utilisation du sol.

Le PLU est donc l'outil réglementaire qui permet aux pouvoirs publics de définir, selon les zones de leur territoire, les types de construction qu'ils souhaitent encourager ou interdire. Il permet également d'édicter certaines règles d'architecture auxquelles les bâtiments devront se conformer.

Source : [www.weka.fr](http://www.weka.fr)

S'agissant du traitement des rdc, il n'y a pas de différence entre les dispositions relatives à chacune de ces zones. Les règlements de zones PLU ayant, tel que le prévoit la loi, un contenu et une articulation de chapitre bien spécifiques (la plupart des PLU suivent à peu de choses près la même trame et comportent les mêmes rubriques), la thématique des rdc n'y fait pas l'objet d'un chapitre en particulier, mais de quelques prescriptions dispersées dans divers articles.

Ainsi, par exemple, le principe de transparence des rdc entre la rue et les coeurs d'îlot est défini à l'article 11.1

*UAb 11.1 Mise en valeur de l'espace urbain*

*Toute construction, modification de bâtiment ou utilisation du sol peut être refusée, ou n'être accordée que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales, si les constructions par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales. Il pourra être exigé que les constructions à édifier sur rue offrent une transparence en rez-de-chaussée vers l'intérieur de l'îlot. Le nombre de portes de garage sur rue devra être limité et s'appréciera en fonction du linéaire de façade et du programme.*

Parallèlement, l'article 1.4 revient à prémunir certains axes contre certains usages qui ont tendance à entraîner une opacification des façades de rdc.

*Article Uab 1.4 L'occupation des rez-de-chaussée par des locaux techniques ou de stockage est interdite, en façade, le long des voies suivantes : Cours Emile Zola, rue Yves Kermen, Avenue du Parc et Cours de l'Ile Seguin.*

*L'occupation des rez-de-chaussée par des logements et des bureaux est interdite en façade le long du Cours de l'Ile Seguin.*

Le principe de césures dont nous avons parlé plus haut est quant à lui défini à l'article 6.1.2 :

*UAb 6.1.2 d) Lorsque le linéaire d'une unité foncière donnant sur les voies publiques est supérieur à 25 m il peut être exigé dans les constructions à édifier une ou plusieurs ouvertures au rez-de-chaussée sur toute la profondeur de l'unité foncière, d'au moins 5 m de large et d'au plus 6 m de large, et de 5 m de haut minimum.*

*UAb 2.2.3. Les constructions à édifier autour de la Place Bir Hakeim, à l'exception des constructions à destination d'équipements collectifs, doivent être à destination de commerce en rez-de-chaussée.*

*UAb 10.1.5 Pour favoriser l'implantation des commerces à rez-de-chaussée le long des rues commerçantes mentionnées à l'article 11.7, la hauteur du rez-de-chaussée dans les constructions à édifier le long de ces voies doit au minimum atteindre 4 m.*

A ces prescriptions viennent s'ajouter quelques autres, qui imposent une hauteur minimale de 4m pour favoriser l'implantation des commerces (article 10.1.5) sur certains axes, ou encore qui définissent des axes qui ne devront accueillir en rdc que du commerce ou des équipements collectifs (article 2.2.3).

Ces quelques prescriptions sont tout ce qu'il est dit sur la question des rdc dans le PLU. Il semblerait que cela ait suffi à fixer de façon assez précise certains des principes de transparence dont nous avons pu observer la traduction sur le terrain. Par ailleurs, ce ne sont pas tous les PLU qui comportent ce genre de règlements. L'inscription de telles règles dans celui de Boulogne témoigne de l'intérêt et de la préoccupation des pouvoirs publics pour la question et participe de leur capacité à orienter la qualité des rdc.

Aussi, des prescriptions générales quant à la façon dont les rdc doivent être traités architecturalement ont été insérées dans le principal document réglementaire dont les municipalités ont à leur disposition pour encadrer le développement urbain de leur territoire. Néanmoins, en termes opérationnel, la force du PLU ne trouve son expression que dans le pouvoir dont les municipalités disposent de délivrer les permis de construire. Elles peuvent de la sorte valider ou bloquer un projet sur la base de la conformité de celui-ci avec le PLU. Cela étant, il n'est pas dans l'intérêt d'une collectivité, en tout cas pas lorsqu'elle est concernée par un projet urbain d'une ampleur et d'un enjeu tel que le Trapèze de Boulogne, de se cantonner dans une position attentiste qui consisterait à attendre que lui soient soumis des demandes de permis de construire et à les rejeter jusqu'à ce que le projet soumis soit conforme. Non seulement cette posture aurait pour effet de porter préjudice à la qualité de ses relations avec ses partenaires privés, mais il est surtout dans son intérêt que des constructions finissent par sortir de terre et ne laissent pas le terrain en friche indéfiniment. Enfin, ce n'est qu'en délivrant les permis de construire que la collectivité peut percevoir les participations versées par les promoteurs dont elle a besoin pour réaliser les aménagements et équipements publics.

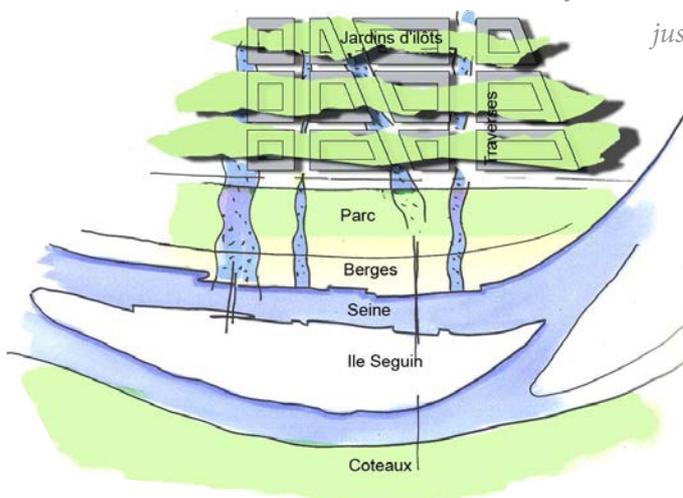
Partant de là, elle a tout intérêt, dans un souci d'efficacité, à se doter d'outils tels que des cahiers des charges afin de donner le plus en amont possible un cadre aux promoteurs. C'est précisément ce que la SAEM a fait afin de garder prise sur les opérations du Trapèze dès leur conception jusqu'à leur réalisation. Plusieurs cahiers des charges ont été élaborés par elle pour encadrer différents aspects du projet. Ils ont une valeur juridique qu'ils tirent du fait d'être annexés à l'acte authentique de cession des terrains signés entre Renault et le groupement DBS. Parmi eux, le cahier des prescriptions techniques et environnementales (CPTE), par exemple, qui va au-delà de la réglementation en vigueur en matière de performances énergétiques et dont l'application a valu au quartier du Trapèze les distinctions que nous avons évoquées plus haut. La problématique qui nous intéresse est quant à elle abordée par le cahier des prescriptions architecturales, urbaines et paysagères (CPAUP).

### 1.3.2 L'intérêt pour le traitement architectural des rdc fait l'objet de prescriptions contractuelles

Le CPAUP, document de 24 pages, constitue l'annexe 3 du Cahier des charges de Cession de Terrain (CCCT). A l'instar du plan de référence, du plan directeur et du PLU, son élaboration a été confiée à Patrick Chavannes et à son équipe. Le but de ce document est de définir les exigences qualitatives du projet urbain, à travers des invariants qui devront s'imposer aux architectes des futurs bâtiments (trame paysagère, variation des volumétries, principes de traitement des couronnements, variantes de diversification des types d'immeubles en coeur d'îlot, etc).

Comme indiqué précédemment, avant qu'il ne soit question de rdc, c'est surtout l'objectif de concevoir ce quartier comme une "ville-parc" qui a concentré l'attention de la Ville et de la SAEM. Cet objectif fait l'objet de la première partie du CPAUP, comme l'affiche clairement son premier paragraphe : *"Le projet urbain de la Rive de Billancourt possède une composante paysagère essentielle qui a présidé aux principaux choix et orientations d'aménagement. Elle a pour ambition la valorisation des qualités territoriales du site, issues des dynamiques du fleuve."*

*Le projet identifie ce secteur de la ville d'abord comme un territoire naturel à l'échelle de la Seine et de la géographie des coteaux. Il est basé sur une trame paysagère dominante, qui marque la présence du fleuve jusqu'au coeur du nouveau quartier, et qui équilibre la densité du bâti projeté de ce nouveau morceau de ville par la force et l'échelle du paysage naturel qui reprend place sur le site. Par l'intermédiaire de la trame paysagère, le territoire planté du trapèze s'inscrit en réseau et se diffuse depuis la Seine jusqu'en coeur d'îlot, par un principe de capillarité, de ramification qui fonctionne depuis les grands espaces verts (parc, esplanade de Seine)*



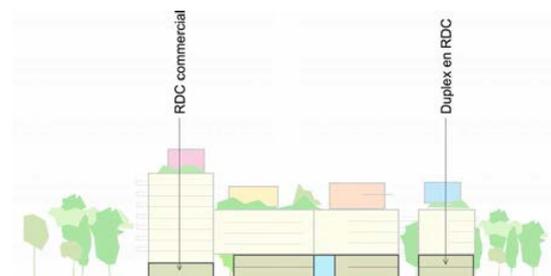
*jusqu'aux constructions elles-mêmes (terrasses plantées, balcons largement dimensionnés), en passant par les promenades plantées (passages, traverses, etc.)."*

La question des rdc n'est explicitement abordée qu'au second chapitre. Les intentions en la matière sont exposées par la première phrase du sous-chapitre 2.1 : *"L'objectif est de réaliser un quartier vivant avec des RDC animés qui s'ouvrent largement vers les jardins d'intérieur d'îlot."*

On retrouve dans les paragraphes suivants cette citation (2.1.1 à 2.1.4), les dispositions prévues par le PLU, dont les articles correspondant sont dument cités dans le texte. La description du traitement réservé aux rdc sur le

Trapèze Ouest que nous avons livrée suite à notre arpentage du terrain témoigne de la prise en compte de ces prescriptions et de leur traduction dans la réalité des constructions.

- Les locaux techniques en façade sont interdits le long des cours, de l'Avenue du Parc et de la rue Kermen (Cf. PLU Article UAb 1.4). Ils doivent être intégrés à l'architecture des différentes constructions. Une attention particulière doit être apportée au traitement de leurs accès.
- Par ailleurs le PLU (Article UAb 1.4) interdit les logements et bureaux en RDC le long du cours, à l'exception des halls d'entrée. En revanche les logements de RDC côté coeur d'îlot sont autorisés, sous réserve qu'ils n'entravent pas l'objectif recherché qui est l'animation des RDC le long du cours en favorisant l'implantation de commerces et locaux d'activité, et en ménageant de larges transparences vers les intérieurs d'îlots. En outre, la hauteur sous plafond des RDC le long des cours, de l'Avenue du parc et de la place Jules Guesde doit au minimum atteindre 4 m (Article UAb 10.1.5).
- La programmation des RDC doit pouvoir évoluer pour favoriser l'implantation de commerces, services en rapport avec l'espace public. Il est nécessaire d'étudier la transformation des logements en locaux tertiaires ou éventuellement en commerces. Afin de garantir cet objectif, la structure doit être la moins possible encombrée par des voiles porteurs.
- Il est recommandé de traiter les RDC selon un registre architectural particulier et clairement identifié, particulièrement les RDC des constructions situées le long de voies publiques. Si les RDC sont occupés par des duplex, ce registre doit intégrer le premier niveau.
- Il est souhaitable que les RDC, lorsqu'ils sont occupés par des logements, le soient par des logements de grande surface, notamment par des duplex traversants avec jardins.



Source : Cahier des Prescriptions Architecturales, Urbaines et Paysagères de l'opération du Trapèze (Equipe Chavannes/Ferrier/Laverne/Sato & Associés/ OGI - Décembre 2004)

S'agissant du traitement des transitions entre espaces publics et privés et de la garantie de transparences visuelles, on peut y lire :

De manière générale, tout doit être fait pour que des transparences depuis les espaces publics vers l'intérieur d'îlot soient ménagées (Cf. introduction chapitre 2);

Les césures ou les porches ne sont pas seulement visuels. Ce sont aussi des moyens d'accéder en coeur d'îlot, aux logements de RDC et éventuellement aux équipements.

Un soin particulier doit être apporté à la manière dont les logements se relient à la trame paysagère.

Les transitions entre le jardin privatif, le jardin commun, le passage puis la traverse et les voies publiques sont à intégrer dans une réflexion sur le parcours des usagers. Dans cet esprit il est souhaitable que les logements de rez-de-chaussée aient un accès direct sans obligatoirement passer par le hall donnant sur rue. Pouvoir accéder aux appartements par le passage, le jardin



Source : Cahier des Prescriptions Architecturales, Urbaines et Paysagères de l'opération du Trapèze (Equipe Chavannes/Ferrier/Laverne/Sato & Associés/OGI - Décembre 2004)

*commun ou la traverse peut être un moyen de renforcer les usages possibles en intérieur d'îlot. L'accès aux appartements disposant d'un jardin privatif peut se faire par ce jardin.*

*– Les éventuelles rampes PMR doivent s'intégrer au parti architectural et paysager. Elles ne devront en aucun cas empiéter sur l'espace public.*

Ainsi, s'il n'en constitue pas le sujet principal, le souci de la qualité architecturale des rdc fait partie intégrante du CPAUP, un document doté d'une force contractuelle qui s'impose aux architectes et aux promoteurs. On observe tout de même que sont énoncées certaines prescriptions aujourd'hui communément admises comme "critères de base" d'un "bon rdc", à en croire les différentes contributions d'architectes à l'ouvrage *[Ré]aménager les rdc de la ville*.

Parmi elles, le fait d'imposer une hauteur minimale de 4m pour les locaux de pied d'immeubles des artères principales du quartier, ce qui permet non seulement d'accentuer le poids visuel desdits locaux mais surtout de favoriser leur reconversion : une grande hauteur sous plafond permet en effet une plus large palette de programmes.

On peut également citer l'interdiction, sur pratiquement les mêmes axes, des locaux techniques en façade. Ceux-ci sont en effet généralement la cause de pans de façades aveugles, produisant un effet de monotonie et de sentiment de repli du bâtiment sur lui-même par rapport à l'espace public.

Enfin, on constate qu'à défaut de faire l'objet d'une partie dédiée, le commerce est brièvement mentionné et son existence rappelée aux destinataires de ce cahier des charges, par un souci de préserver celui-ci contre le risque que la forme des logements à rdc donnant sur les coeurs d'îlot des lots bordant les cours ne lui porte préjudice. De la même manière, il est préconisé, toujours dans un souci de possibilité de reconversion ultérieure, que la structure des rdc, même s'ils devaient être dans un premier temps destinés à accueillir du logement, ne soient pas encombrée de voiles porteurs.

### 1.3.3 La nécessité, en l'absence de maîtrise foncière, d'un montage contractuel singulier pour imposer le cahier des charges

#### L'absence de maîtrise foncière par les pouvoirs publics

Ce niveau d'exigence sur le plan de la qualité architecturale et paysagère a pu être atteint par le fait que la SAEM a fait de ces préoccupations un objectif lors de la mise en place du dispositif contractuel. La ville a été longtemps réticente à créer une SEM pour assurer le suivi de l'aménagement du Trapèze. La raison à cela tient aux difficultés financières qu'avait rencontrées la SEM dédiée à la ZAC Centre-Ville. Déjà endettée, la Ville ne pouvait de toute façon pas se porter acquéreur des terrains du Trapèze, compte tenu de leur superficie. Les terrains ont été vendus directement par Renault à un groupement de promoteurs suite à un appel d'offres. La pratique traditionnelle veut que lors d'une opération urbaine, les terrains soient achetés par les pouvoirs publics qui ont

ainsi davantage de marge de manoeuvre pour décider le programme qu'ils veulent, ainsi que ses modalités, les promoteurs n'intervenant qu'en aval de l'opération et étant censés se cantonner à exécuter la commande formulée par l'appel d'offre auquel ils ont répondu.

En l'occurrence, l'opération du Trapèze présente un cas de figure désormais courant en France, à savoir que les pouvoirs publics ne sont plus en capacité d'acquérir le foncier nécessaire à la réalisation d'un projet urbain. Or être propriétaire des terrains, et donc en capacité de les vendre par la suite, est traditionnellement ce qui confère aux acteurs publics d'une opération la marge de manoeuvre la plus large concernant la rédaction du cahier des charges ou le choix des opérateurs privés avec lesquels ils vont travailler. Le pouvoir de la vente permet de surcroît d'être plus exigeant que ce qu'il est possible de l'être au travers des règles du PLU (Harlaux, 2008, p.52).

Dans le cas du Trapèze, le foncier est donc acheté par les promoteurs. Cela a logiquement pour effet de modifier le rôle et l'implication de ces derniers dans l'opération, et surtout d'influencer les rapports de force entre partenaires publics et privés.

Néanmoins, lorsque l'on dit dans ces cas de figure que les pouvoirs publics n'ont pas la maîtrise foncière, on parle en réalité des emprises vouées à accueillir les bâtiments. Les emprises publiques, c'est-à-dire destinées à accueillir les espaces publics, sont quant à elles tout de même acquises par les pouvoirs publics. Selon la tradition française, il serait en effet difficilement concevable qu'une opération, dans son intégralité, espaces publics compris soit conçue par des opérateurs privés. Ce n'est pas leur rôle, et surtout, comme ce n'est pas quelque chose qu'ils peuvent vendre, cela n'a aucun intérêt économique pour eux.

Dans le cas du Trapèze, les emprises publiques ont été vendues par Renault à la SAEM pour l'euro symbolique. Celles-ci ne représentent pas moins de 50% de la surface totale du périmètre de l'opération. Par voie de fait donc, bien que propriétaires des terrains, les opérateurs ne pouvaient s'affranchir d'un dialogue avec la SAEM, ne serait-ce que pour s'assurer de la cohérence et de la bonne connexion de leurs constructions avec l'espace public. La SAEM, ayant comme on l'a dit une idée assez précise de ce à quoi le quartier devait ressembler, s'est ainsi efforcée de se rapprocher autant qu'elle pouvait de la relation traditionnelle liant un aménageur public et des opérateurs privés.

#### **Les conventions de mise en oeuvre comme palliatif à l'absence de maîtrise foncière**

Comme le résume Sébastien Harlaux, responsable de projets au sein de la direction du développement de la SAEM, dans son mémoire de fin d'études, *“l'absence de vente de charges foncières, et donc de rapport de force vendeur-acheteur, réduit donc le pouvoir de prescription de la SAEM, qui sur le secteur du Trapèze se voit privée du levier le plus classique et le plus mécanique de l'aménagement, qui consiste à intégrer au contrat de vente le cahier des charges de cession de terrain, qui contient toutes les obligations du constructeur”* (Harlaux, 2008, p.53). Sébastien Harlaux y explique ensuite le principe des conventions de mise en oeuvre en s'appuyant lui-même sur la thèse

de Thierry Vilmin (1984) consacrée à l'aménagement sans maîtrise foncière. Celles-ci permettent d'instaurer des engagements réciproques entre le propriétaire des terrains et l'aménageur public qui n'en a donc pas fait l'acquisition : l'aménageur s'engage sur le calendrier de réalisation des équipements, le propriétaire sur celui de la cession des terrains et du versement de sa participation auxdits équipements. Cela permet à l'aménageur d'éviter le risque de produire des équipements sous-utilisés, voire inutiles. Le principe même des conventions de mise en oeuvre n'est donc pas une nouveauté à l'époque du montage de l'opération Seguin-Rives de Seine, mais c'est néanmoins un usage original et singulier qui va en être fait.

Thierry Vilmin souligne toutefois qu'en l'absence d'acquisition foncière publique, et de cahier des charges de cession de terrain, un tel système ne peut conférer à l'aménageur public qu'un pouvoir contractuel limité.

En l'occurrence, dans le cas du Trapèze, il est précisé dès la première convention de mise en oeuvre (valant pour le Trapèze Ouest) : *“les cahiers des charges de cession de terrains seront élaborés par l'aménageur afin, notamment, de fixer les surfaces à construire et les délais [...], les obligations respectives pesant sur l'aménageur et le constructeur, les limites de prestation entre eux, par référence aux usages en matière de ZAC publiques, ainsi que les prescriptions architecturales et environnementales telles que définies dans le cadre des consultations.”*

L'opération du Trapèze fait intervenir trois parties : les pouvoirs publics (représentés surtout par la SAEM), le groupement de promoteurs DBS, et Renault. Aussi ces conventions de mise en oeuvre sont-elles tripartites. Cela va surtout avoir son importance en ce qui concerne la transmission du CCCT. Si le principe de celui-ci est validé par la 1<sup>ère</sup> convention de mise en oeuvre, c'est la seconde convention qui en fixe les modalités de transmission. Celui-ci sera annexé à la promesse de cession des emprises publiques par Renault à la SAEM, puis ensuite aux actes authentiques de terrains constructibles par Renault à DBS.

Le principe même de ces conventions et de l'existence d'un CCCT a donc été admis de tous. Si l'intérêt pour l'aménageur public est manifeste car elles lui permettent de se prononcer sur le projet tout en n'étant pas propriétaire des terrains, la question se pose de savoir ce qui a poussé les constructeurs à consentir à ces conventions, dans la mesure où celles-ci signifiaient pour eux des contraintes et la limitation de leurs marges de manoeuvre, alors qu'ils ont pourtant la maîtrise du foncier, et le pouvoir que cela confère.

Lorsqu'il est question de l'opération du Trapèze de Boulogne dans des documents et travaux divers<sup>3</sup>, les contraintes éditoriales conduisent parfois à une synthétisation de l'information et notamment du montage contractuel mis en place. La façon dont celui-ci est présenté peut laisser penser qu'il a suffi à la SAEM d'élaborer ces conventions et de les soumettre aux promoteurs

---

3 notamment MASBOUNGI A. (dir) (2013), *[Ré]aménager les rdc de la ville*, Paris, Le Moniteur et PUCA (2010), *ZAC Seguin - Rives de Seine à Boulogne-Billancourt : Un cadre exigeant pour la conception de bâtiments exemplaires*, Batex.

pour les voir adopter, et que c'est donc en toute simplicité qu'elle a pu pallier l'absence de maîtrise foncière. Comme si, au final, avoir ou acquérir la propriété des terrains ne conférait pas d'avantage particulier, puisqu'à défaut, il suffirait aux pouvoirs publics de signer des conventions avec leurs partenaires privés pour bénéficier des mêmes prérogatives. Si Jean Nallet, directeur du groupement de promoteurs DBS a semblé minimiser ce point, les personnes interrogées à la SAEM évoquent des négociations tendues au départ. Par ailleurs, il s'avère que dans un contexte comme celui du Trapèze, les promoteurs avaient également un intérêt à ce montage contractuel.

#### **Le montage contractuel singulier instauré par la SAEM a aussi ses avantages pour les promoteurs**

Le consentement de la part des promoteurs tient au fait qu'ils ont eux-mêmes un intérêt dans ce montage en dépit des contraintes qu'il leur impose. Renoncer à la moitié du foncier leur permet de ne pas avoir à prendre à leur charge la réalisation des espaces publics, accepter le principe des conventions de mise en oeuvre a pour contrepartie pour eux un gain dans les surfaces qu'ils étaient autorisés à construire. Enfin, les objectifs poursuivis par les pouvoirs publics en matière de qualité architecturale et paysagère ont également un bénéfice pour les promoteurs, dans la mesure où ils servent la valeur et l'image du quartier, et concourent ainsi à la valorisation de leurs biens.

#### **Les promoteurs n'ont pas d'intérêt à s'occuper des emprises publiques**

La promesse de vente initialement signée entre Renault et DBS portait sur l'intégralité des terrains du Trapèze, soit les îlots privés ainsi que les espaces publics. Au final, Renault a accepté de céder les emprises publiques pour l'euro symbolique à la SAEM, et DBS a accepté de verser une participation aux équipements. Ce mode de financement de l'opération a été accepté par les promoteurs très vraisemblablement parce qu'ils n'avaient pas envie d'être responsables de la réalisation des voiries ainsi que de toute la coordination des chantiers. D'après Romain Harlé, responsable de projets en charge de la programmation commerciale à la SAEM, c'est quelque chose que certains promoteurs savent sans doute mieux faire aujourd'hui mais au début des années 2000, ils n'étaient pas du tout outillés pour prendre en charge la partie publique de l'aménagement. De nos jours, la plupart des gros promoteurs ont des départements aménagement, depuis l'ouverture à la concurrence des concessions d'aménagement. Mais même encore aujourd'hui, il n'est pas sûr selon lui que l'aménagement d'un secteur d'une telle taille intéresserait des entités comme Nexity V&P ou Eiffage Aménagement. Ils ont donc accepté ce montage financier parce qu'ils n'avaient pas envie de se charger de l'aménagement public.

#### **L'enjeu de la constructibilité autorisée dans le PLU**

Nous venons d'exposer la raison pour laquelle le groupement de promoteurs a accepté de ne pas acquérir la totalité des terrains du Trapèze comme c'était prévu au départ. Voyons à présent ce qui les a poussés à accepter le principe des conventions de mises en oeuvre et la transmission des contraintes via les CCCT. Ce consentement relève davantage du rapport de force, en tout cas au

début. D'après le responsable de projets en charge de la programmation commerciale à la SAEM, la constructibilité autorisée par le PLU constituait un véritable enjeu. On entend par constructibilité la surface plancher totale qu'il est permis de construire. En toute logique, plus cette surface est élevée, plus les profits que les promoteurs peuvent réaliser ultérieurement sur la vente de leurs programmes sont importants. Et partant, plus le prix que Renault peut exiger pour les terrains de la part des promoteurs est haut, puisque les perspectives de recettes pour ces derniers sont élevées. Propriétaire initial et promoteurs ont donc conjointement intérêt à une constructibilité maximale. C'était là le principal objet de négociation à l'époque entre Renault, la Ville et DBS.

Même si les promoteurs savaient que tôt ou tard le PLU évoluerait pour ne pas laisser indéfiniment les terrains en friche, la Ville aurait pu prévoir une programmation différente, avec moins de m<sup>2</sup> constructibles. Ils étaient d'une certaine façon en risque sur cette acquisition, puisqu'ils l'ont faite sans même savoir quelles seraient les futures dispositions prévues par le nouveau PLU pour ce quartier. Ce à quoi s'ajoute la question de la durée, car ils n'avaient pas intérêt à rester bloqués sur cette promesse de vente trop longtemps.

A ce sujet, le directeur de DBS, confirme que les promoteurs ont pris un risque, mais il tempère néanmoins le risque financier qu'aurait causé un trop long blocage du projet dans le temps :

*“Quand vous arrivez le premier en disant ‘je suis propriétaire du terrain’, la promesse vous protège bien plus que le vendeur. Celui qui a une promesse définitive a une force énorme. Quand vous arrivez avant l'aménageur, que vous êtes l'aménageur, et que vous avez pris l'engagement de dire ‘je ne connais pas les documents d'urbanisme, mais dès maintenant je dis que je serai d'accord’... C'est vrai que nous avons pris un grand risque. On a quand-même versé un acompte de plus de 500 millions en 2001. On a fait un pari, on l'a gagné haut-la-main. Mais là vous avez une force incroyable. D'abord vous n'avez pas le poids du foncier à traîner. Le phasage de l'opération, nous on l'a mené tambour battant. Indépendamment de cela, les bilans ont une autre gueule si vous devez porter un foncier excessivement lourd et le traîner et consommer au fur et à mesure que vous cédez vos opérations. Alors que, quand vous arrivez avec un foncier, sous la forme d'une promesse, que vous avez donc une force énorme, et que vos négociations avec le vendeur c'est que mise à part l'acompte que vous avez versé, l'acquisition des terrains se fait lorsque le PC est devenu définitif. Le solde des paiements que je fais au propriétaire, c'est le jour où l'ensemble des PC dans le macro-lot sont devenus définitifs.*

#### **La qualité urbaine que les contraintes architecturales et paysagères cherchent à promouvoir augmente la valeur des biens des promoteurs**

En vertu de la prise en charge des emprises publiques par la SAEM, il devenait logique, et même indispensable, que celle-ci puisse également assurer, a minima, un rôle de coordination des chantiers publics. Aussi, tout le volet architectural -avec les consultations de maîtrise d'oeuvre sur chacun des macro-lots- ainsi que tout le volet environnemental -avec le cahier de prescriptions techniques

et environnementales- ont-ils été acceptés dans la mesure où les promoteurs voyaient aussi leur intérêt à ce qu'il y ait une coordination architecturale et des prescriptions environnementales fortes. Les objectifs poursuivis par l'aménageur allaient dans le sens d'une meilleure valorisation du quartier, donc du programme réalisé par les promoteurs et donc de leurs prix de sortie. Romain Harlé, responsable de projets en charge de la programmation commerciale à la SAEM l'explique en ces termes : *“Aujourd’hui, cela paraît évident de dire ‘c’était facile pour les promoteurs, c’est Boulogne, c’est une commune aisée aux portes de Paris, ils n’ont pas pris de risques’. Mais il faut se replacer 10 ans en arrière. C’était loin d’être aussi évident, et c’était tout de même un pari pour eux. Il est aujourd’hui réussi, en tout cas du point de vue des promoteurs sur le plan commercial. Les premiers programmes de logement libre sont sortis aux alentours de 5500€/m<sup>2</sup> en moyenne. Ils sont montés jusqu’à un peu plus de 9000, aujourd’hui compte tenu de la crise, ils sont plutôt autour de 8000, voire 7000. Malgré une baisse peut-être de 10% depuis le pic, on reste sur des valeurs nettement plus élevées qu’au départ. Donc les promoteurs voyaient aussi leur intérêt dans ces contraintes architecturales et paysagères qui ont aussi fait la réussite de l’opération.”*

Maintenant, il convient toutefois de préciser ici que ces contraintes ont été bien acceptées par les promoteurs parce qu'ils y ont vu, dans ce cas précis, leur intérêt économique. Dans d'autres situations, en revanche, l'effet de valorisation des biens immobiliers induit par des prescriptions strictes peut se discuter. En effet, si les contraintes sont telles qu'elles augmentent les coûts de construction, et donc les prix de vente, cela peut aussi faire courir au promoteur un risque de non-commercialisation.

Nous venons d'exposer les raisons pour lesquelles les promoteurs ont adhéré aux grands principes de ce montage contractuel singulier, soit des conventions de mise en oeuvre tripartites conférant à l'aménageur public des prérogatives qui, en l'absence de maîtrise foncière, ne lui étaient aucunement dues. Leur adhésion n'empêche pas pour autant que les discussions autour du contenu même du CCCT ainsi que de ses annexes techniques ont été assez tendues. Les promoteurs n'avaient en effet aucun intérêt à y voir inscrire trop de prescriptions techniques qui sont pour eux autant de contraintes, l'aménageur s'efforçant quant à lui d'y faire inscrire un maximum de moyens d'action lui permettant de peser contractuellement sur le promoteur, afin de garantir l'expression de la commande publique et le contrôle de la qualité de l'opération.

La SAEM peut donc être créditée d'avoir réussi un coup habile en s'assurant, avec la signature des conventions de mise en oeuvre de la ZAC, d'avoir les moyens contractuels de soumettre les promoteurs à ses prescriptions architecturales et paysagères : le cahier des charges de cession de terrains élaboré par la SAEM bien que celle-ci n'ait pas de foncier à vendre, le CPAUP qui lui est annexé, et la présence de la SAEM aux consultations d'architecte. Cette stratégie et ces efforts se sont révélés payants lorsque l'on voit la physionomie du quartier aujourd'hui, dont attestent de

nombreux commentaires enthousiastes au sein de la profession. Maintenant, il va de soi que la qualité architecturale et paysagère d'un quartier n'est pas seule garante de la réussite d'une opération.

Et s'agissant des rdc, comme on l'a vu précédemment, la question de leur traitement architectural ne saurait être la seule façon de les appréhender. Les rdc, en plus d'être des façades, des espaces de transition, des accès, sont aussi des volumes à part entière, des locaux. Ces locaux vont accueillir des fonctions qui vont, selon leur nature, créer plus ou moins d'animation. C'est en cela que les rdc sont également largement contributeurs de la vie urbaine. Ces fonctions relèvent de la programmation. Il en sera question dans notre troisième partie.

Mais avant de s'intéresser à la programmation, parler de locaux conduit nécessairement à parler de leur conception. Chaque type de programme a ses exigences qui lui sont propres, notamment en termes de répartition de l'espace, de découpage des volumes, de circulations internes, d'exposition, pour n'en citer que quelques types. Aussi, c'est de la conception des locaux que va dépendre, en partie au moins, la faisabilité de telle ou telle programmation. C'est particulièrement vrai pour le commerce, dont les locaux sont ceux qui posent le plus de problèmes à concevoir. Aussi faisons-nous le choix dans la partie qui suit de nous pencher plus précisément sur le cas des volumes commerciaux. Quelles questions, quels problèmes la conception des locaux en rez-de-chaussée à destination du commerce soulève-t-elle de manière générale? Comment cette problématique s'est-elle traduite dans le cas du Trapèze de Boulogne en particulier?



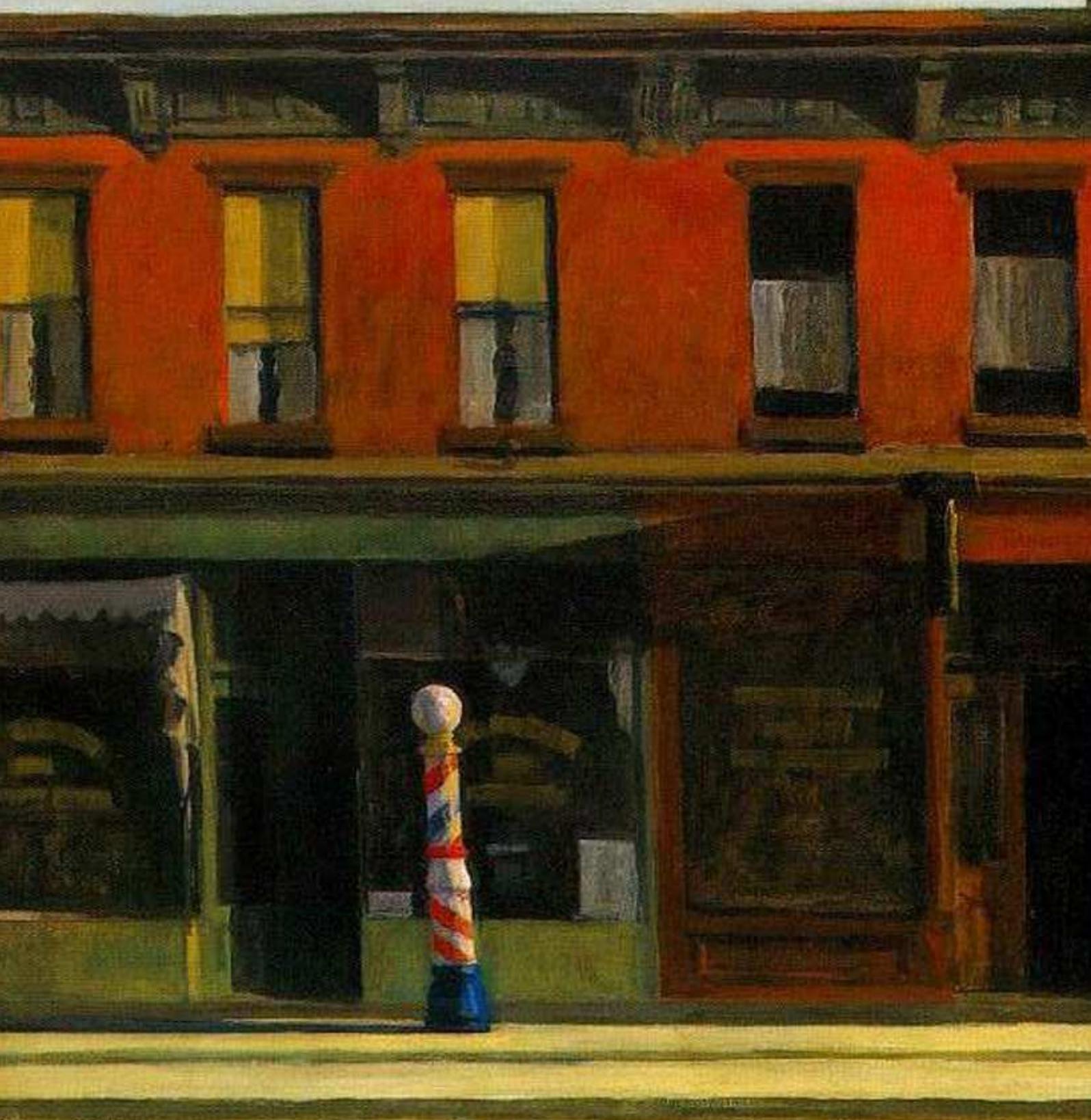
*“Les commerces ‘font chier tout le monde’,  
quand il s’agit de pied d’immeubles.”*

L'ingénieur-conseil Yves Janvier dans  
son rapport *Demain la ville, économie  
résidentielle et cohésion sociale* (2005).

Les commerces de pied d'immeuble sont des éléments de programme dont la conception pose des problèmes spécifiques lors des opérations immobilières. Les opérateurs privés, qui ont connu une forte spécialisation programmatique de leurs métiers, n'ont pas nécessairement le savoir-faire adéquat, sachant que les volumes commerciaux ont pour eux un intérêt faible mais des exigences techniques contraignantes. Le commerce ne fait traditionnellement pas non plus partie de la culture professionnelle des pouvoirs publics en charge de l'aménagement, qui ont tendance à lui préférer d'autres usages pour les rdc. Après avoir approfondi ces difficultés, nous verrons que le sujet des locaux commerciaux n'a pas été pris en compte dans le montage de l'opération du Trapèze et nous en décrirons les conséquences sur la conception de ces locaux. Nous montrerons enfin comment la SAEM s'est saisie de cet enjeu et les réponses qu'elle a tenté d'y apporter.



Partie 2 / Les rdc sont également des locaux, dont la conception n'est pas sans poser de problèmes, en particulier lorsqu'il est question de commerce



## 2.1 La conception des locaux commerciaux est souvent problématique et insuffisamment prise en compte par les promoteurs

### La conception des premiers locaux commerciaux livrés sur le Trapèze Ouest témoignent d'un manque de savoir-faire des promoteurs

Entre le commencement de ses activités et la livraison des premiers immeubles de l'opération, la SAEM avait confié au cabinet d'urbanisme commercial CVL l'élaboration d'un plan-guide d'affectation commerciale, appelé aussi "plan merchandising" par les initiés. Il consiste à identifier les besoins du quartier en matière d'offre commerciale et à localiser sur le plan du futur quartier les points de vente correspondants. Mais les premiers locaux en pied d'immeuble bâtis sur les premiers îlots du Trapèze Ouest s'avèrent, à leur livraison, impropres au bon fonctionnement de l'activité commerciale qu'ils sont destinés à accueillir.

Sébastien Harlaux, responsable de projet à la direction du développement de la SAEM, le raconte en ces termes :

*"Quand je suis arrivé sur l'opération en 2008, c'est-à-dire à peu près au moment de la livraison des premiers immeubles du Trapèze Ouest, on a commencé avec la Direction du Développement à rentrer de façon plus opérationnelle dans ces coques qui étaient en train d'être livrées par les promoteurs pour regarder comment on allait faire rentrer notre plan de merchandising dedans. C'est là que l'on a réalisé que, parfois, les coques qui avaient été conçues étaient impropres à la destination que l'on avait envisagée dans le plan merchandising".*

Quels sont ces problèmes exactement? Les locaux commerciaux sont des locaux destinés, pour la plupart, à accueillir des rayonnages de produits -que le gérant doit pouvoir facilement approvisionner et entre lesquels les clients doivent pouvoir facilement circuler. Sa forme doit donc être la plus simple possible, en évitant les coudes, les recoins, les couloirs et les goulots. De préférence, les descentes de charge ne doivent pas gêner l'agencement des rayons ainsi que la circulation. Il doit avoir une largeur suffisante pour être remarquable depuis l'extérieur. A partir du moment où il est prévu d'y faire de la restauration ou ne serait-ce que d'y faire de la cuisson (comme c'est le cas d'une boulangerie, par exemple), il est impératif d'avoir une gaine d'extraction. Celle-ci a naturellement un coût, et surtout, à l'instar des cages d'escalier et d'ascenseur, elle se traduit par une conduite qui traverse tout le bâtiment dans son intégralité du rdc jusqu'au toit, consommant ainsi une petite surface à chaque niveau.

Comme l'explique ce même responsable de projet à la direction du développement de la SAEM, les premiers locaux commerciaux livrés sur le Trapèze Ouest sont une bonne illustration d'une absence de prise en compte des caractéristiques auxquelles doivent répondre les locaux commerciaux en rdc :

- la plupart des locaux ont des descentes de charge, des poteaux, un peu partout ce qui complique vraiment leur exploitation commerciale.

- certains n'ont pas de gaine d'extraction alors que l'aménageur avait l'intention d'y mettre des activités la nécessitant (boulangerie, traiteur, lots 16 et 17)

- sur ces même lots 16 et 17, qui sont à l'origine un seul et même volume, l'aménageur avait prévu d'en faire deux commerces (boulangerie et traiteur), mais le promoteur n'avait réalisé les attentes de réseau que pour un seul. Sur ce point précis, Jean Nallet, directeur du groupement de promoteurs DBS explique : *“Il n'y avait pas de cahier des charges, pas de définition, donc on a imaginé les surfaces commerciales. Une fois que l'opération est terminée et que l'immeuble est livré, la Ville revient vers nous pour la première fois et nous dit 'on a bien réfléchi, vous avez prévu un commerce, mais nous on en voudrait deux'. Alors c'est vrai que quand on passe de un à deux, il manque la moitié des gaines et des installations techniques.”*

- certains locaux n'ont simplement pas la bonne taille ou la bonne forme. Certains notamment sont trop profonds. *“Mais là ce n'est pas tellement que le promoteur a mal réalisé, c'est que l'architecte et le promoteur n'ont pas prévu, au moment de l'élaboration du projet, une possibilité de divisibilité. En effet, diviser est contraignant car cela signifie prévoir des accès, avoir des accès à niveau donc des nivellements différents à gérer. Cela arrive un peu partout. Si les locaux sont trop profonds, on ne peut pas les diviser à moins d'avoir des petites lanières, ce qui n'est pas viable”* explique Romain Harlé, responsable de projets en charge de la programmation commerciale à la SAEM. Ainsi, loin de tout mettre sur le compte de la mauvaise volonté, la négligence ou l'incompétence des promoteurs, il poursuit : *“Le problème c'était plutôt le plan merch, car imaginer que l'on allait avoir des cellules qui pourraient ressembler à ça, c'était un peu illusoire [il montre sur le plan les locaux commerciaux des îlots B1 et C1, dont la plupart sont effectivement tout en longueur]. Il faut aussi prendre notre part, c'était sans doute un peu utopique d'imaginer que les commerces fonctionneraient comme ça”*.

Ces contraintes, relevant purement de la forme et de la technique, sont loin d'être les seules difficultés soulevées par le commerce en pied d'immeuble. Comme évoqué précédemment, mis à part le cas des centres commerciaux en dur, des Grands Magasins et des très grandes enseignes se développant sur plusieurs étages d'un même immeuble voire un immeuble entier, implanter du commerce au pied d'un immeuble revient à introduire dans ce bâtiment une fonction supplémentaire de celle à laquelle il est destiné. Or, comme nous venons de le montrer, chaque fonction a ses exigences

propres, le commerce ayant les plus contraignantes, et requiert donc un savoir-faire spécifique. Mais les promoteurs se sont largement spécialisés sur une fonction en particulier, et ne savent donc pas bien concevoir les rdc sur un mode différent de celui du reste de leur immeuble. Ce défaut de culture professionnelle en matière de commerce affecte également les aménageurs publics. Il en sera question un peu plus loin dans la partie 2.2.2.

### **Les opérateurs privés sont de plus en plus spécialisés sur une fonction en particulier**

La mixité des fonctions urbaines est devenue l'un des principaux objectifs présidant à l'aménagement des nouveaux quartiers et la rénovation des anciens. Celle-ci peut être recherchée à différentes échelles. A l'échelle d'un quartier, la mixité fonctionnelle prend souvent simplement la forme d'une juxtaposition d'ilots, ou d'immeubles quand elle est plus fine encore, consacrés à différentes fonctions. De plus en plus, elle est également recherchée à l'intérieur même des immeubles, afin de retrouver différentes fonctions urbaines au sein d'un même bâtiment.

Or la plupart des opérateurs ne disposent pas du savoir-faire permettant de garantir cette mixité fonctionnelle verticale et tendent à se spécialiser sur un type de programme en particulier.

L'ingénieur-conseil Yves Janvier l'explique en ces termes :

*“Le système productif [des grandes opérations tertiaires] est structuré comme une chaîne d'opérateurs dont les métiers sont très spécialisés, chacun ayant le souci de son objectif particulier : de l'aménageur au promoteur immobilier, chacun travaille selon une rationalité limitée. [...] Chaque opérateur optimise sa propre activité et, pour cela, se spécialise étroitement. Cette spécialisation accroît sa performance car d'une part elle renforce sa compétence sur un secteur précis et étroit du marché (les grands immeubles de bureaux mono utilisateurs et le marché des grandes entreprises), d'autre part elle solidifie sa notoriété tant auprès des clients potentiels que des autres opérateurs de la chaîne de production. Ainsi, par exemple, les opérateurs ciblant les sièges sociaux ne sont pas les mêmes que ceux qui se placent sur le marché de la location des petites surfaces à des PME”* (Janvier, 2008, p.16).

Cette tendance à la spécialisation des opérateurs concerne également le commerce, puisque des opérateurs se sont également spécialisés sur ce secteur. Néanmoins, ce sont là encore bien souvent les opérations les plus importantes, et donc les plus fructueuses qui sont concernées. Selon Yves Janvier, *“de la même façon les opérateurs (promoteurs, investisseurs et intermédiaires commerciaux) de surfaces commerciales sont aussi des opérateurs spécialisés, ayant une connaissance fine des enseignes, des règles d'implantation et des prescriptions architecturales relatives aux commerces ; ils n'interviennent pas sur le marché des bureaux. Comme les opérateurs de bureaux, ils considèrent qu'une opération de “centre commercial” relève d'une spécialité étroite et qu'elle n'est dans une configuration optimum que si elle constitue un ensemble immobilier uniquement dédié au commerce”* (Janvier, 2008, p.16).

Aussi, même si certains opérateurs ont fait du commerce une spécialité, ce n'est généralement pas le commerce de proximité qui les intéresse, a fortiori lorsque celui-ci est situé en pied d'immeuble. Ces locaux sont donc voués à être réalisés par des opérateurs dont ce n'est pas le cœur de métier, et qui sont par conséquent susceptibles de méconnaître les caractéristiques auxquelles ces locaux doivent répondre.

#### **Les rdc ont une valeur locative moindre quand ils sont occupés par du commerce**

Par ailleurs, en plus des contraintes techniques plus fortes, et donc des surcoûts de construction, qui caractérisent les commerces, ceux-ci sont des produits dont la rentabilité locative est plus faible, en particulier lorsqu'il s'agit d'immeubles de bureaux (et moins dans le cas d'immeubles de logements, dont les rdc sont souvent décotés et peuvent être mieux valorisés par des locaux commerciaux - Janvier, 2008, p.18). De plus, les commerces sont davantage exposés au risque d'insolvabilité que les entreprises qui louent les surfaces de bureaux et peuvent en plus supporter des loyers plus élevés. Comme on le verra plus bas, cela n'est pas sans influencer le choix des activités installées en rdc.

#### **Les locaux commerciaux représentent une part insignifiante de l'immeuble dont ils occupent le rdc**

Il convient également de replacer les locaux commerciaux à rdc dans un ordre de grandeur. Ils n'occupent que le socle (et rarement l'emprise totale de celui-ci) d'un immeuble de plusieurs étages pouvant atteindre plusieurs milliers de m<sup>2</sup> de SHON. Un investisseur acquérant la propriété d'un immeuble de 20 000 m<sup>2</sup> SHON de bureaux, par exemple, sera prioritairement concerné par la recherche d'un ou plusieurs preneurs pour ces surfaces. A contrario, si le local commercial à rdc de cet immeuble représente 200 m<sup>2</sup>, on comprend que lui trouver un preneur soit quelque chose de secondaire pour l'investisseur.

#### **Le commerce de rdc porterait atteinte à l'image des immeubles de bureaux**

Enfin, les locaux commerciaux peuvent également poser un problème d'image. Cela est surtout vrai pour les immeubles de bureaux. Les entreprises du secteur tertiaire sont souvent soucieuses de l'image qu'elles véhiculent, et leurs locaux (autant leur environnement que leur standing) en sont un vecteur important. Or, comme l'explique l'ingénieur-conseil Y. Janvier, *"pour les sièges sociaux et les grands établissements, il faut des halls relativement somptueux. On imagine mal l'entrée du siège social de Sanofi ou de la Caisse des Dépôts encadré par un kebab et un pressing"* (Janvier, 2008, p.18), tandis que, pour Gilles de Mont-Marin, directeur délégué de la SEMAPA, *"il y a aussi la réticence quant au type de commerce susceptible de s'y installer. Correspondra-t-il à l'image souhaité pour son immeuble par le maître d'ouvrage? Une boucherie, une poissonnerie ou une boulangerie peuvent avoir un effet dissuasif sur l'acquéreur ou l'utilisateur des niveaux supérieurs"* (G. de Mont-Marin, 2013, p.127). Romain Harlé, responsable de projets en charge de la programmation commerciale à la SAEM, précise quant à lui que les promoteurs ne présentent pas toujours de façon explicite ce genre de réticences à prévoir des locaux commerciaux au pied de leur immeuble.

D'après lui, certains font valoir que leur investisseur souhaite conserver une grande flexibilité pour le jour où il aura un acquéreur, et lui garantir des locaux disponibles en rdc au cas où celui-ci souhaiterait ouvrir une succursale ou un show-room.

En résumé, concevoir et gérer des locaux commerciaux en rdc est donc synonyme de contraintes techniques, susceptibles d'engendrer des surcoûts de fabrication et de grignoter la surface plancher des étages supérieurs, pour finalement rapporter des revenus locatifs moindres et ne représenter qu'une valeur patrimoniale minimale au regard du programme immobilier dans lequel ils s'insèrent, sans compter les risques encourus sur la commercialisation des bureaux. Il n'est pas exclu en revanche que les promoteurs valorisent davantage le commerce, notamment de proximité, dans leurs programmes immobiliers, surtout quand il s'agit de logements. Mais même dans ce cas, les efforts consacrés à ce type de programme ne sont souvent pas à la hauteur. Toutefois, le désintérêt et le manque de savoir-faire des promoteurs ne sont pas en cause. Le problème interpelle également l'attitude des acteurs publics sur cette question.

## 2.2 La conception des locaux commerciaux, grande absente des négociations initiales

L'enquête conduite sur le Trapèze montre que le sujet des commerces n'a pas fait l'objet d'une contractualisation lors des négociations initiales, à la différence des objectifs que les pouvoirs publics s'étaient fixés en matière architecturale, paysagère et environnementale. Cela s'explique par le fait qu'il n'était, encore à l'époque, pas dans la culture professionnelle des aménageurs de se soucier des questions relatives à l'implantation et au développement du commerce. S'ajoute à cela le fait que l'on a assisté, au cours des dernières décennies, à une accumulation des fonctions que les pouvoirs publics souhaitent voir remplies par les rdc, et que cela a souvent joué en défaveur du commerce qui s'est retrouvé dans une position résiduelle. Enfin, les prescriptions concernant le traitement architectural et paysager du quartier imposées par la SAEM ainsi que les prérogatives obtenues par elle afin de veiller à la tenue de ces objectifs ont exigé des promoteurs des concessions substantielles consenties après des négociations difficiles. Partant de là, il s'est avéré très difficile pour la SAEM de rajouter un autre sujet dans la contractualisation.

### 2.2.1 Les commerces pâtissent de l'accumulation des fonctions que les rdc sont censés accueillir

Au cours des dernières années, les prescriptions et exigences des maîtres d'ouvrage concernant la conception des immeubles traduites par les cahiers des charges a considérablement augmenté le nombre de fonctions que les rdc sont censés accueillir. Il y a bien sûr les halls d'entrée, avec éventuellement les boîtes aux lettres, les cages d'escalier et les cages d'ascenseur, sans compter les escaliers de secours. Les nouvelles normes en matière de développement durable ont nécessité un

agrandissement des locaux à poubelles (tri sélectif) ainsi que des locaux à vélos. Comme le fait remarquer Marie-Laure Fleury, directrice des études urbaines de la SAEM, la somme des surfaces nécessaires aux fonctions que les maîtres d'ouvrage souhaiteraient voir accueillies au rdc des nouvelles opérations immobilières dépasse aujourd'hui largement la surface totale effectivement disponible au rdc des immeubles concernés. Tout cela ne laisse que peu de place pour les locaux commerciaux, qui ne viennent le plus souvent qu'en dernier sur la liste. Ils sont en quelque sorte le résidu des autres fonctions, par rapport auxquelles ils sont dessinés en "négatif", en "creux", selon la surface encore disponible. Il en résulte que les locaux commerciaux n'ont pas toujours une forme et un emplacement par rapport au pied d'immeuble très propices à leur activité.

Sur le Trapèze Ouest, on note que :

- certains locaux sont en retrait de l'espace public, ou avec des vitrines conçues par l'architecte de l'immeuble qui rendaient difficile la visibilité de l'intérieur du local ou la pose d'enseigne.
- dans certains cas, les 3 cellules commerciales au rdc d'un même immeuble sont discontinues, notamment du fait de sorties d'autres locaux. Ces ruptures de linéaire nuisent à la commercialité de l'ensemble.

Ces défauts-là résultent de la tendance des opérateurs à considérer le commerce comme le dernier élément à faire rentrer dans leur plan de rdc, comme Sébastien Harlaux, responsable de projets à la direction du développement de la SAEM, en fait le constat : *"On s'est rendu compte que le commerce à rdc était un peu le résidu de la position de toutes les autres fonctions à rdc, c'est-à-dire que l'on a le hall d'immeuble, les locaux techniques, le poste EDF et puis le commerce là où il reste de la place et pas forcément au meilleur endroit."*

### 2.2.2 Le manque de culture commerciale chez les acteurs publics

Comme le souligne Jean Nallet, directeur du groupement de promoteurs DBS, la question commerciale est normalement une prérogative des municipalités, généralement suivie en France par les services en charge du développement économique, qui peuvent s'avérer bien éloignés, dans les pratiques, de ceux en charge de l'urbanisme et de l'aménagement. Cette séparation des champs de compétences et de communication souvent déploré entre les différentes directions des collectivités territoriales françaises est à l'origine d'un manque de culture professionnelle en matière de commerce dans les services en charge de l'aménagement. Quant aux aménageurs, ils n'avaient aucune légitimité, au regard de leurs missions, à se saisir des questions commerciales dans les quartiers qu'ils aménagent. Ils n'ont pas non plus de culture professionnelle en la matière. Sébastien Harlaux, responsable de projets à la direction du développement de la SAEM, le formule en ces termes :

*"Je pense que d'une part, l'urbanisme commercial et l'intérêt qu'on y porte sont un sujet un peu récent et a souvent été le parent pauvre de certaines opérations d'aménagement dès lors qu'elles ne sont pas organisées autour d'un programme commercial. On a tendance à laisser mettre du commerce en pied d'immeuble comme ça un peu n'importe comment. Et je pense que même dans*

*la culture des aménageurs, en tout cas au moment où les cahiers des charges ont été rédigés donc plutôt au démarrage de la ZAC, ce n'était pas dans notre culture de se soucier de ce sujet de l'animation commerciale."*

### 2.2.3 Un sujet qui n'a pas été contractualisé

Le manque d'intérêt et de culture professionnelle des aménageurs pour la question commerciale ne suffit pas, dans le cas du Trapèze, à expliquer l'absence de prescriptions relatives au commerce dans les cahiers des charges. Dans son mémoire de fin d'études consacré à ce sujet, le même Sébastien Harlaux faisait le constat suivant :

*"Un tel système impose toutefois une anticipation importante des sujets à traiter, afin d'en faire des objets de négociation et de contractualisation. On constate en effet que l'ensemble des problématiques liées à la maîtrise des différents aspects du développement de l'opération n'ont été traitées (ou n'ont pu l'être) de façon équivalente. C'est par exemple le cas de la programmation des futurs rdc commerciaux. [...] Les exemples des prescriptions environnementales et de la programmation commerciale forment donc deux cas de figure opposés et, dans le cas des commerces, illustrent l'impossibilité de tout contractualiser (Harlaux, 2008, p. 55-56).*

Au cours de l'enquête conduite pour ce mémoire, soit 5 ans plus tard, il conforte cette analyse :  
*"On est dans un système contractuel un peu particulier où on a pas de maîtrise foncière, et je pense que le sujet des commerces est un sujet qui n'a pas été ou n'a pas pu être pris en compte dans cette négociation initiale, où il y a déjà beaucoup de choses qui ont été contractualisées. Toutes les prescriptions architecturales dont on parlait, toutes les prescriptions environnementales, le fait de créer un aménageur public avec des prérogatives d'aménageur public alors même qu'il n'y avait pas de maîtrise foncière, tout ça, ça fait partie des accords qui ont eu lieu entre nous, la Ville et le groupement de promoteurs DBS à partir de 2003. C'étaient des accords déjà tellement lourds et complexes à mettre en place qu'il y a forcément des sujets qui n'ont pas pu être contractualisés, soit parce qu'ils n'ont pas été anticipés, soit parce qu'il y avait déjà trop de choses importantes dans cette négociation à faire accepter aux promoteurs."*

Ainsi, outre le manque de culture professionnelle des aménageurs, la quantité de sujets, jugés prioritaires, à négocier avec les promoteurs explique aussi que la question du commerce n'a pas été prise en compte dans le montage contractuel de l'opération. Mais la conception des volumes destinés à un usage commercial a également souffert de la différence de temporalités entre acteurs publics et privés.

#### 2.2.4 Acteurs publics et privés : des temporalités dissociées

L'opération du Trapèze a mis près d'une dizaine d'années à démarrer entre le moment où Renault a cessé ses opérations sur les terrains de Billancourt (1992) et la signature de la promesse de vente avec les promoteurs (2001), qui représente à elle seule trois ans de négociation. Ensuite, compte tenu des différents blocages expliqués en introduction la phase opérationnelle à proprement parler et le lancement de la première tranche de travaux n'ont pu commencer qu'en 2005, soit encore quatre ans plus tard.

D'après la promesse de vente, les promoteurs n'avaient pas à assumer le portage foncier jusqu'à l'obtention des permis de construire purgés. Leur objectif n'en demeure pas moins de construire et vendre leur programme immobilier dans les meilleurs délais afin de rentabiliser leur investissement. Aussi, si le projet Seguin-Rives de Seine a fait l'objet de tergiversations et d'une certaine inertie pendant près d'une quinzaine d'années, l'opération du Trapèze se distingue en revanche par la vitesse à laquelle les chantiers ont avancé, ainsi que le présente Jean Nallet, directeur du groupement de promoteurs DBS :

*“Cette opération d'urbanisme est sans doute l'une des plus rapides en Europe. On a commencé les chantiers en 2005. Voyez ce qui a été fait en 7 ans. Je crois qu'ils [la Ville et son aménageur] ont été bouleversés par la rapidité de notre système, à tel point que les premiers chantiers ont démarré sans aucune voie d'accès, sans eau, sans évacuation, sans rien. L'aménageur n'ayant pas les terrains, il n'avait pas la possibilité qu'à un aménageur lambda de négocier avec le promoteur en lui disant 'je suis d'accord pour vous vendre le terrain à telles conditions financières, mais voilà le projet, voilà le cahier des charges qui s'appliquent à ce terrain'. Là, c'est différent, on est propriétaire. Avec l'aménageur et la Ville, on est obligé de s'entendre, parce que sinon il n'y a aura pas de développement. Mais on a quand-même le pouvoir d'avoir le terrain. Le fait que nous soyons dans cette configuration avec une volonté forte de développer le projet rapidement, on a boosté la machine, et l'aménageur a été paumé. Dans la partie ouest, les 3 premières années, au mieux il terminait les infrastructures primaires et secondaires le jour où on livrait les immeubles de bureau et de logement.”*

Cette différence de temporalités est un phénomène assez courant en aménagement, susceptible de porter préjudice à la façon dont les locaux commerciaux sont conçus. On constate en effet dans les grandes opérations des décalages de rythmes et des discordances entre les instants où interviennent les divers opérateurs et qui font obstacle à la coordination de leurs actions (Janvier, 2008, p.17). Cette difficulté ne peut pas se résoudre spontanément ; il y faut l'intervention de dispositifs ou d'opérateurs “tampon” qui assurent la fonction de médiation entre les acteurs concernés. L'ingénieur-conseil Yves Janvier identifie deux causes importantes d'apparition de telles difficultés. Premièrement, le besoin de portage immobilier pour les commerces et services de proximité, dans la mesure où ces derniers ne peuvent s'installer qu'une fois leur clientèle arrivée sur le site.

*“La présence préalable des habitants et des entreprises est une condition nécessaire à leur fonctionnement. Aussi le portage de l’immobilier commercial dans les grandes opérations de bureaux s’avère être ainsi une difficulté essentielle en relation avec la spécialisation des opérateurs”* écrit Yves Janvier (Janvier, 2008, p.17) Cette première cause de difficulté liée à des temporalités différenciées pose aussi la question de l’exploitation et la gestion des locaux, ainsi que de leur conception dont il sera largement question dans la partie suivante. Mais Yves Janvier évoque également la vitesse de réalisation des opérations. D’après lui, il peut arriver qu’une fois une opération lancée, les collectivités ne disposent plus d’assez de temps pour négocier des accords complexes avec les opérateurs, à cause des rythmes de réalisation très rapides.

Précisément comme le décrit l’ingénieur-conseil Yves Janvier, les partenaires publics concernés par l’opération du Trapèze se sont ainsi retrouvés, tout du moins pendant les premières années des travaux, quelque peu “débordés” par le rythme imposé par les promoteurs. La SAEM ayant déjà fort à faire avec le suivi du respect de ses prescriptions architecturales et paysagères (contrôle des chantiers en cours, consultations d’architectes pour les îlots suivants...), la conception des locaux commerciaux en rdc n’a pas fait l’objet de beaucoup d’attention de la part des pouvoirs publics. Les promoteurs se sont ainsi retrouvés à devoir prévoir des locaux commerciaux au rdc de leur constructions, sans vraiment en avoir le savoir-faire, mais également sans savoir précisément ce que leurs partenaires publics souhaitaient à ce sujet. Ils connaissaient la surface qui devait être allouée à ces locaux, mais manquaient d’instructions quant à leur future affectation. A ce sujet, Jean Nallet, directeur du groupement de promoteurs DBS, poursuit :

*“C’est le pouvoir de la Ville de définir quel type de commerces elle souhaiterait accueillir. L’aménageur fait des propositions, mais le pouvoir final est détenu par le maire. La Ville tardait à donner à l’aménageur ses consignes, ses contraintes. Elle n’était pas compétente sur une opération nouvelle de ce type-là pour déterminer quels commerces il fallait, quelle forme, quelle intégration. Ils ont été longs à prendre un assistant en maîtrise d’ouvrage pour définir un cahier des charges. Nous on avait anticipé la chose. Comme on ne voyait rien arriver, on avançait, et puis on laissait des volumes en blanc. [...] Il y a même des opérations où on a nous-mêmes pris des AMO pour faire des propositions à la charnière, là où la partie ouest rejoint le quartier du Pont de Sèvres. Il y a là des liaisons de chemins piétons qui sont accompagnés de commerces, et là on ne voulait pas se planter. On pouvait faire des propositions sur l’aménagement neuf, mais on voulait que cela soit cohérent avec ce qui existait et ce qui allait se transformer sur le Pont de Sèvres.”*

Si la question du commerce n’a donc pas fait l’objet d’une contractualisation initiale, cela n’a pas empêché les promoteurs d’attendre, en vain, les recommandations de leurs partenaires publics sur ce sujet.

Résumons la situation. Les promoteurs se sont portés acquéreurs de terrains représentant un quartier de ville à part entière. Pressés de pouvoir rentabiliser leur investissement après de longues négociations sur le montage de l'opération, ils ont conduit les travaux à un rythme particulièrement soutenu. En face, la municipalité et son aménageur, soucieux de la qualité et de la cohésion de ce futur quartier conçu dès en amont par des opérateurs privés, ont concentré leur attention sur l'obtention de l'engagement des promoteurs sur des prescriptions architecturales et environnementales exigeantes. Ne faisant pas partie de la culture professionnelle des pouvoirs publics, et compte tenu des contraintes déjà consenties par les promoteurs, le sujet des rdc commerciaux est resté absent du montage contractuel. Les promoteurs n'ont donc pas reçu d'instructions particulières de leurs partenaires publics pour réaliser des locaux commerciaux, pour lesquels ils manquent de savoir-faire et qu'ils voient essentiellement comme une contrainte.

## 2.3 Comment la SAEM a repris en main la conception des locaux commerciaux

### 2.3.1 Le commerce fait l'objet d'une prise en compte accrue lors des consultations d'architecte

Dès les premiers concours du Trapèze Est, soit la deuxième phase de l'opération, il y a eu un suivi beaucoup plus attentif des commerces, de sorte que des prescriptions sont données à leur sujet dès le stade des concours d'architectes : localisation dans l'îlot, principes de conception des vitrines, trame de structure à respecter, hauteurs libres, etc. Le concours comporte ainsi un volet commercial. La qualité du commerce en pied d'immeuble n'est pas déterminante dans le choix du projet architectural retenu, mais peut néanmoins faire l'objet de remarques, inscrites au procès-verbal du concours et qui devront être intégrées par la suite. Par exemple, la SAEM est vigilante au respect des surfaces prévues pour le commerce, à la forme du local et à la visibilité de sa vitrine, à la contiguïté des locaux d'un même lot afin de leur permettre plus de flexibilité.

Tous ces aspects sont analysés dès le stade concours et tout au long des phases suivantes, jusqu'au dépôt du permis de construire qui doit être validé par la SAEM. Au stade ultérieur, la conformité des locaux commerciaux est analysée au cours des travaux avec le même soin que le reste des prescriptions architecturales applicables au rez-de-chaussée ou à l'ensemble du bâtiment. Cette vigilance accrue devrait, selon Romain Harlé, responsable de projets en charge de la programmation commerciale à la SAEM, *“normalement garantir sur le Trapèze Est d'avoir des locaux commerciaux mieux positionnés, en tout cas de façon plus homogène, et bien conçus. Et l'on sait que la bonne conception facilite la commercialisation et le remplissage rapide des locaux”*.

On voit ainsi comment, à défaut d'avoir fait l'objet d'une contractualisation au départ, la question des commerces s'est immiscée dans la pratique du suivi de la qualité urbaine et architecturale des projets, sans pour autant devenir un critère de sélection décisif.

### 2.3.2 L'importance d'organiser le suivi des projets

On a vu précédemment que les problèmes rencontrés dans la conception tiennent, au moins en partie, au fait que cet enjeu n'a pas été pris en compte lors du montage contractuel initial de l'opération. Mais anticiper les sujets en amont ne suffit pas toujours à garantir qu'ils soient suffisamment pris en compte par la suite lors des phases opérationnelles du projet. D'où l'importance d'organiser également un suivi jusqu'à un stade avancé.

Les pratiques développées par la SAEM dans cet objectif sont intéressantes à relever. Ainsi, pour la conception des rdc en général, et pas seulement celle des locaux commerciaux, un type de réunion spécialement consacrée à cette problématique a été élaboré et mis en pratique par Marie-Laure Fleury, directrice des études urbaines de la SAEM : les réunions dites "Calage des rdc". Celles-ci sont l'occasion d'analyser plus spécifiquement la manière dont le traitement des rdc est intégré aux projets que les promoteurs et leurs architectes soumettent à la SAEM :

*"La réunion 'calage des rdc' est mon invention, j'en suis très contente. Je l'ai inventée sur l'opération du Trapèze. J'ai travaillé sur Paris Rive Gauche avant, on s'est bien rendu compte que l'on avait des soucis lorsque le projet arrivait à un stade avancé. Donc quand je suis arrivée ici, j'ai fait le plan d'organisation de la méthode de travail qu'on aurait avec les promoteurs. J'ai introduit cette réunion très officielle. Je l'ai même marquée dans les conventions, dans les CCCP. Ce n'est pas qu'une réunion technique, c'est aussi là que vont être traités les usages, puisqu'il est question de la disponibilité de l'espace par rapport à des surfaces commerciales. C'est très architectural au sens 'usage et façon d'habiter le lieu'. [...] Quand un architecte et un promoteur arrivent, nous présentent un projet, nous on leur dit 'tel commerce ça ne marche pas, la structure, l'ascenseur, il n'y a que deux mètres en façade'. Eux nous répondent qu'il n'est plus possible de changer, qu'ils ont déjà calé tous leurs étages, que l'ascenseur ne peut plus bouger. J'ai bien compris ça une fois, on me la fait, c'était il y a longtemps, avant que je n'arrive ici. Maintenant, on impose une réunion qui s'appelle "calage des rdc", comme ça on affiche la couleur. Je dis toujours qu'à cette réunion-là on peut encore tout bouger. Ce jour-là chacun s'organise en fonction des contraintes des rdc. On cale à la fois les commerces, les hauteurs, les structures, mais aussi le nivellement, les réseaux. C'est un peu technique mais pour qu'ils aient fait ça, il faut déjà qu'ils aient monté un peu leur projet dans leur tête ou dans des esquisses."*

Parmi la multiplicité des enjeux qu'ils soulèvent, les rdc posent des enjeux en matière de transition entre espace privé, dont ils font structurellement partie, et espace public dont ils sont également l'une des composantes. Cet aspect a été soigneusement pris en compte dans le cadre de l'opération urbaine du Trapèze à Boulogne, dont la qualité architecturale, paysagère et environnementale de la première tranche, le Trapèze Ouest, est reconnue dans la profession. Ce niveau d'exigence a pu être atteint au prix de prescriptions architecturales fortes que la SAEM a su, en l'absence de maîtrise



Chantier sur l'îlot A4. ©G. Halary

foncière des terrains, imposer aux promoteurs grâce à un montage contractuel singulier. Mais les rdc sont également des volumes et accueillent des locaux destinés à différents usages, parmi lesquels le commerce qui, s'il a l'intérêt d'être générateur d'animation, a également l'inconvénient de s'accompagner de contraintes spécifiques. Les pouvoirs publics n'ont traditionnellement pas une grande culture professionnelle du commerce tendent à le considérer, à forte raison dans un quartier dont le commerce n'est pas l'élément central tel que le Trapèze, comme un élément programmatique secondaire au regard d'autres fonctions que peuvent accueillir les pieds d'immeuble. Celui-ci n'a donc pas fait l'objet de prescriptions contractuelles, surtout que les promoteurs en avaient déjà accepté un certain nombre. Il en a résulté que plusieurs des locaux commerciaux livrés sur le Trapèze Ouest par les promoteurs, qui ont avancé sans définition précise de ce que la Ville attendait, étaient peu adaptés à un usage commercial. La SAEM a fini par réagir de façon pragmatique en intégrant un volet commercial au suivi des projets. Elle a été d'autant plus avisée de le faire que la conception des locaux détermine également la nature des fonctions qu'ils vont pouvoir accueillir. En effet, l'aménagement des rdc soulève aussi et surtout des enjeux en termes de programmation, auxquels est consacrée notre troisième et dernière partie.

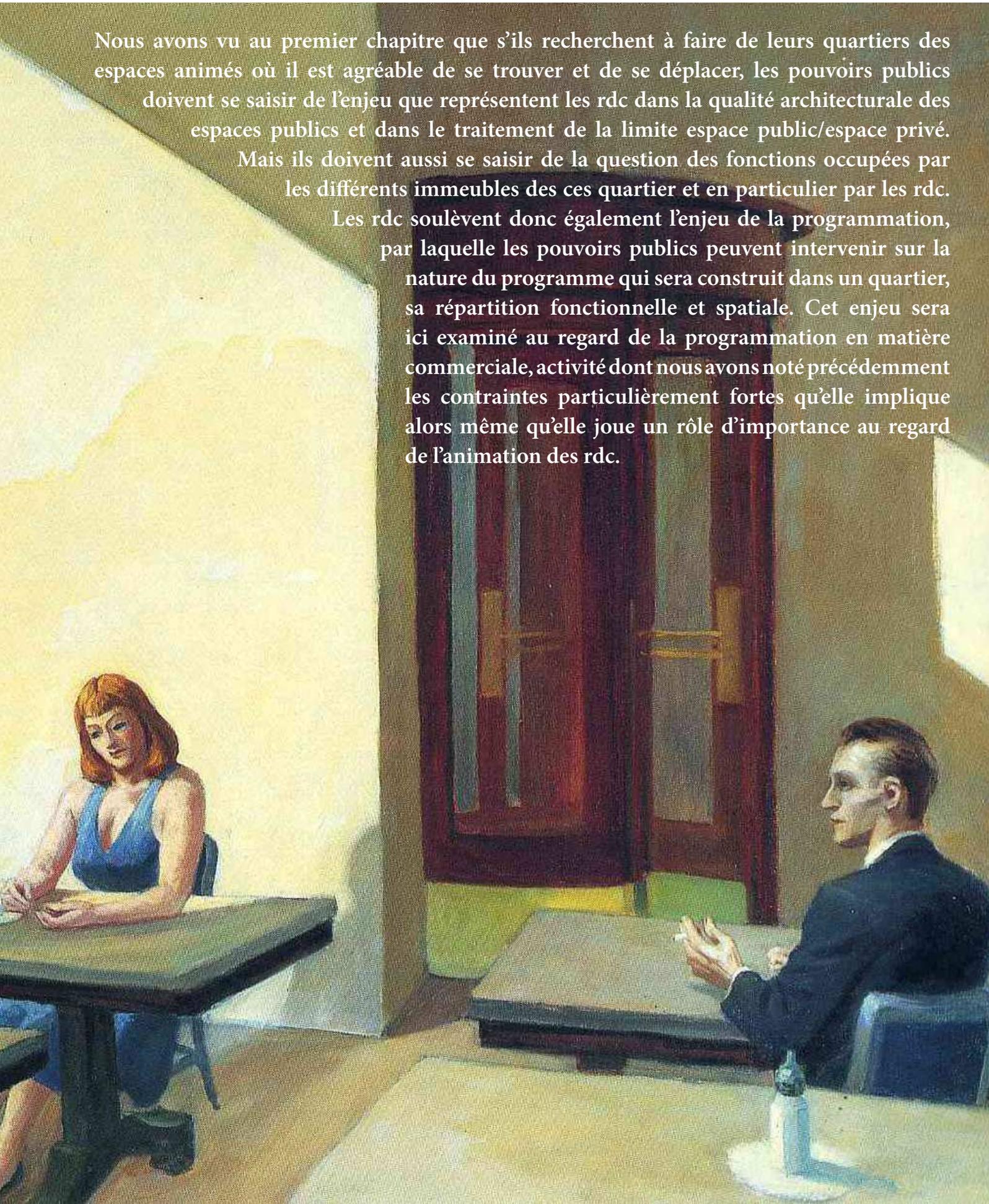


## Partie 3 / L'animation des rez-de-chaussée par leur programmation

Nous avons vu au premier chapitre que s'ils recherchent à faire de leurs quartiers des espaces animés où il est agréable de se trouver et de se déplacer, les pouvoirs publics doivent se saisir de l'enjeu que représentent les rdc dans la qualité architecturale des espaces publics et dans le traitement de la limite espace public/espace privé.

Mais ils doivent aussi se saisir de la question des fonctions occupées par les différents immeubles des ces quartier et en particulier par les rdc.

Les rdc soulèvent donc également l'enjeu de la programmation, par laquelle les pouvoirs publics peuvent intervenir sur la nature du programme qui sera construit dans un quartier, sa répartition fonctionnelle et spatiale. Cet enjeu sera ici examiné au regard de la programmation en matière commerciale, activité dont nous avons noté précédemment les contraintes particulièrement fortes qu'elle implique alors même qu'elle joue un rôle d'importance au regard de l'animation des rdc.



### 3.1 Les rdc : des lieux propices à la mixité fonctionnelle, facteur d'animation

L'animation désigne, dans le sens le plus couramment admis, la concentration de personnes dans un même espace à un moment donné, ainsi que leurs mouvements d'allées et venues. Encore faut-il que ces personnes aient une raison de se trouver à cet endroit. C'est l'une des raisons pour laquelle la mixité fonctionnelle fait désormais partie des objectifs que les professionnels de l'urbanisme s'efforcent de poursuivre dans l'aménagement des villes, ainsi que l'écrit l'architecte Frédéric Mialet :

*“La mixité fonctionnelle est considérée depuis de nombreuses années en France par les acteurs de la ville comme une source d'animation urbaine et d'activité économique dans un site, dès lors que celui-ci est bien desservi par les infrastructures de transport, condition préalable ; en principe, elle va aussi de pair avec une augmentation du sentiment de sécurité pour les usagers”* (Mialet, 2011, p.4).

La mixité fonctionnelle est la propension d'un territoire (une rue, un quartier...) à accueillir plus d'une seule fonction urbaine, prenant ainsi le contrepied du principe du zonage défendu par le mouvement moderniste évoqué en introduction, qui consiste à n'assigner qu'une seule fonction à un territoire donné. Ainsi, un quartier composé de logements, mais également de bureaux, d'équipements de proximité ou de grands équipements, ainsi que de commerces voire d'activités, est en effet plus susceptible de voir se croiser des publics différents, et ce à différents moments de la journée. Cette mixité peut se traduire par la juxtaposition d'immeubles accueillant des fonctions différentes, ou même par la cohabitation de ces fonctions dans un même immeuble. On parle alors de mixité fonctionnelle verticale. Les rdc peuvent en être le vecteur dans la mesure où les locaux de pied d'immeuble peuvent accueillir des fonctions différentes de celle des étages supérieurs. Cela est surtout vrai pour les locaux commerciaux, artisanaux ou les activités de service qui occupent rarement des bâtiments entiers (avec des exceptions comme les centres commerciaux ou les grands magasins, ou encore certaines enseignes que leur concept conduit à se développer sur des surfaces nécessitant, dans la ville dense, de se déployer sur plusieurs étages d'un immeuble). Parmi toutes ces fonctions que le rdc peut accueillir, le commerce est particulièrement reconnu comme étant générateur de flux. En réalité, la relation entre flux et commerce est à double-sens : le commerce génère effectivement des flux par l'attraction qu'il exerce sur les clients, mais il ne peut subsister s'il n'est pas lui-même alimenté par une masse critique de flux existants. Toujours est-il qu'il est reconnu par les producteurs de la ville comme un moyen efficace de susciter de l'animation dans un quartier.

## 3.2 La proximité, seule forme de commerce viable sur le Trapèze?

Le commerce est une activité économique dont la caractéristique est d'être protéiforme et de s'adapter à l'évolution de la société, des modes de vie et des besoins, ainsi qu'à l'environnement dans lequel il s'implante, et dont il est par conséquent le reflet. Aussi n'existe-t-il pas une seule, mais de multiples formes de commerce, celui-ci revêtant des formes différentes selon qu'il se trouve en centre-ville, ou en périphérie, dans un quartier faubourien ou de grands ensembles... Aussi est-il nécessaire, avant d'aborder les problèmes posés par la programmation du commerce dans le quartier du Trapèze à Boulogne, de qualifier le type de tissu urbain auquel celui-ci s'apparente, et ce sous l'angle de l'urbanisme commercial.

### 3.2.1 Comment qualifier l'espace urbain auquel le Trapèze appartient?

#### **Le quartier du Trapèze, ni centre-ville ni périphérie**

Certaines approches en urbanisme se cantonnent parfois à la traditionnelle opposition binaire entre centre et périphérie. S'il fallait se contenter de cela, où faudrait-il placer le quartier du Trapèze de Boulogne?

Compte tenu de ses ambitions en termes de densité et de mixité, de son aspiration à accueillir à termes 12 000 habitants et entre 10 000 et 15 000 emplois sur 37.5 ha, mais surtout de par sa position en frange d'une ville constituée comme Boulogne-Billancourt, il semble difficile de le ranger du côté de la périphérie. Celle-ci aurait plutôt tendance, a fortiori en matière commerciale, à évoquer les grands centres commerciaux et les "boîtes à chaussures" d'entrée de ville tant décriées. Le Trapèze n'est pas du tout dans cette configuration. A l'inverse, en l'absence d'équipements publics majeurs, notamment administratifs, faisant de lui une vraie polarité, et compte tenu de la proximité de centralités urbaines avérées telles que le centre-ville historique et administratif de Boulogne-Billancourt, ainsi que de Paris, il semble également difficile de parler du Trapèze comme d'un futur quartier de centre-ville.

Comme le rappelle Nicolas Douce, directeur des études au sein du cabinet Convergences-CVL, *"l'atavisme 'centre-ville' est identifié par les gens, par leurs pratiques. Ils y vont ou n'y vont pas, mais ils ne vont pas aller dans un 2e centre-ville. C'est toute la question de ces nouveaux quartiers"*.

#### **Le Trapèze répond à une logique de "quartier" dans un espace péricentral**

Pascal Madry, expert en urbanisme commercial, convient que l'urbanisme commercial a parfois la tendance réductrice de ne considérer comme niveaux hiérarchiques que le couple centre-ville/pôles de périphérie, alors qu'il existe bien d'autres types d'espaces entre.

Questionné au sujet de la forme urbaine à laquelle il convient de rattacher l'opération du Trapèze de Boulogne, cet expert en urbanisme commercial explique qu'il n'y a pas nécessairement de terminologie arrêtée sur ce type de site, mais que dans le jargon professionnel des experts de

l'urbanisme commercial, il va être question de péricentres, d'espaces péricentraux, "autour du centre" donc. Dans notre cas, le centre de référence serait le quartier Marcel Sembat ainsi que le centre-ville de Boulogne (il faut se rappeler qu'en termes de population, Boulogne constitue la 2<sup>e</sup> ville d'Ile-de-France). De façon plus prosaïque, il estime que l'on peut simplement parler de "quartier".

Pascal Madry précise qu'il s'agit ici de la lecture géographique, qui consiste à étudier où sont les sites et la façon dont ils se répartissent et qu'une autre clé de lecture existe, celle de la vocation commerciale de ces sites : commerces de proximité, destination...

### 3.2.2 Le quartier du Trapèze se construit à proximité de fortes polarités commerciales existantes.

En certains points, la ZAC Seguin Rives de Seine présente des similitudes avec la ZAC Lyon Confluences : tissu urbain environnant, échelle du site et importance du programme, contexte de friche industrielle (automobile pour le premier, portuaire pour le second). Dans le cas de Lyon Confluences, le commerce est l'un des leviers majeurs dans la mesure où tout le quartier est censé être entraîné par le centre commercial (53 000 m<sup>2</sup> de surface de vente), destiné à devenir LE pôle de commerces et loisirs (par la présence dans l'enceinte du centre commercial, mais également à l'extérieur, sur les quais, de nombreux bars et restaurants) du sud de la Ville de Lyon, destination privilégiée pour tous les consommateurs de la partie sud de l'agglomération, et devenant par là même, une extension du centre-ville historique de Lyon, situé à quelques arrêts de tram de là.



Le centre commercial des Passages de l'Hôtel de Ville. Source : <http://www.francoisleclercq.fr>

Le quartier du Trapèze quant à lui, n'a, jamais eu vocation à être un quartier commerçant. Il y a plusieurs raisons à cela. Le commerce de détail est une activité économique très sensible à la concurrence, celle-ci se traduisant par la plus ou moins forte proximité géographique de points de vente concurrents. Il n'était donc pas prévu d'implanter dans le Trapèze des commerces risquant de porter préjudice aux commerces du centre-ville de Boulogne ainsi qu'à ceux de la galerie marchande des Passages de l'Hôtel de Ville (ouverte en 2001, 23 200 m<sup>2</sup> SHON) qui était donc encore toute récente à l'époque où les premiers plans du Trapèze ont été dessinés, tel que l'explique Sébastien Harlaux, responsable de projets à la direction du développement de la SAEM : *“A l'époque, on était pas forcément dans le même mouvement de reconquête des centres urbains par le commerce comme on peut l'être aujourd'hui. Au moment de la conception de cette opération, il y avait la ZAC du centre-ville qui était en cours de livraison à Boulogne avec le centre commercial des Passages de l'Hôtel de Ville, qui est une des premières grosses opérations commerciales en coeur de ville et c'est un peu le début de cette nouvelle génération de centres commerciaux qui reviennent dans les*

*centres-villes. A l'époque, c'était un produit un peu nouveau, et je crois que la Ville ne savait pas trop dans quelle mesure ça allait être un succès ou pas. Et donc, déjà, lorsque la ZAC Seguin Val de Seine a été créée, il y avait une volonté de ne pas déséquilibrer le commerce à Boulogne et de ne pas créer un nouveau pôle commercial supplémentaire dans le sud de Boulogne alors qu'on venait de créer ce centre commercial dans le centre ville qui était seulement en train de démarrer."*

Sachant qu'il n'est pas situé sur des axes de passage majeurs, structurants, et qu'il n'atteindra pas une densité de population suffisante, il n'attirera pas de flux spécifiques de destination pour venir y chercher des biens qu'on ne trouve nulle part ailleurs. A proximité du quartier, cette vocation est déjà remplie par la galerie des Passages de l'Hôtel de Ville. Il a ainsi été estimé que des commerces de destination ne sauraient être viables et concurrentiels sur un site comme celui du Trapèze. Le risque de cannibalisation existait donc également dans l'autre sens. Jean Nallet, directeur du groupement de promoteurs DBS, le résume de la façon suivante : *"Sur Boulogne, c'est une mission un peu suicidaire parce qu'il y a de telles rues commerçantes dans Boulogne, qu'il est un peu difficile de faire concurrence à ces grands succès d'installations commerciales le long de ces rues. Par conséquent le programme commercial est assez modeste, de première nécessité. La plus grande surface fait 5000 m<sup>2</sup>, elle n'est pas forcément alimentaire. Elle est plutôt tournée vers l'équipement de la maison. C'est la seule structure qui ait un rayonnement qui sorte de ces terrains-là. Sinon, il s'agit vraiment des commerces basiques de pied d'immeuble classiques."*

A une plus grande échelle, le territoire de Boulogne tout entier est soumis à l'attraction exercée par Paris, mais également par Vélizy avec le centre commercial Vélizy 2 (l'analyse des tickets de caisse du CC révèle une fréquentation significative de clients Boulonnais). C'est le centre commercial de référence des Boulonnais après les Passages. Il se déploie sur 108 000 m<sup>2</sup> de surface de vente et arbore, comme locomotive alimentaire, l'hypermarché qui réalise le plus gros chiffre d'affaires annuel en France<sup>1</sup>.

Compte tenu de ces éléments, le Trapèze s'inscrit donc dans une logique de quartier, ambitieux, de taille importante, mais avec une logique commerciale de proximité. Il n'a donc pas vocation à accueillir de grands équipements ou des grandes surfaces, mais simplement à accueillir des commerces et services de proximité à destination des habitants, et surtout dans le cas de la restauration, de la population active de ce quartier censé accueillir à terme de 10 000 à 15000 salariés. C'est précisément cette logique de proximité qui nous a intéressés. Comment, dans un quartier qui n'a pas une vocation commerciale, les pouvoirs publics peuvent-ils tout de même encourager la présence de commerces de proximité? Car quelle que soit l'ambition nourrie pour un nouveau quartier, ses habitants et actifs auront toujours des besoins légitimes de première nécessité. Il constitue aussi traditionnellement une commodité recherchée, et un critère parfois déterminant dans les stratégies résidentielles des populations. Les agences immobilières ne se privent d'ailleurs

---

<sup>1</sup> Auchan, 336.3 millions d'euros en 2006 / Source : <http://www.lineaires.com>

pas de préciser “proche commerces”, dans les annonces de location ou de vente de logement. Les commerces constituent le type de programme en rdc le plus à même de générer de l'animation, surtout dans un quartier tout neuf comme celui-ci. Les pouvoirs publics ont tout intérêt à ne pas laisser cette problématique au hasard.

### 3.3 Les pouvoirs publics ont des capacités d'action limitées en matière de programmation commerciale

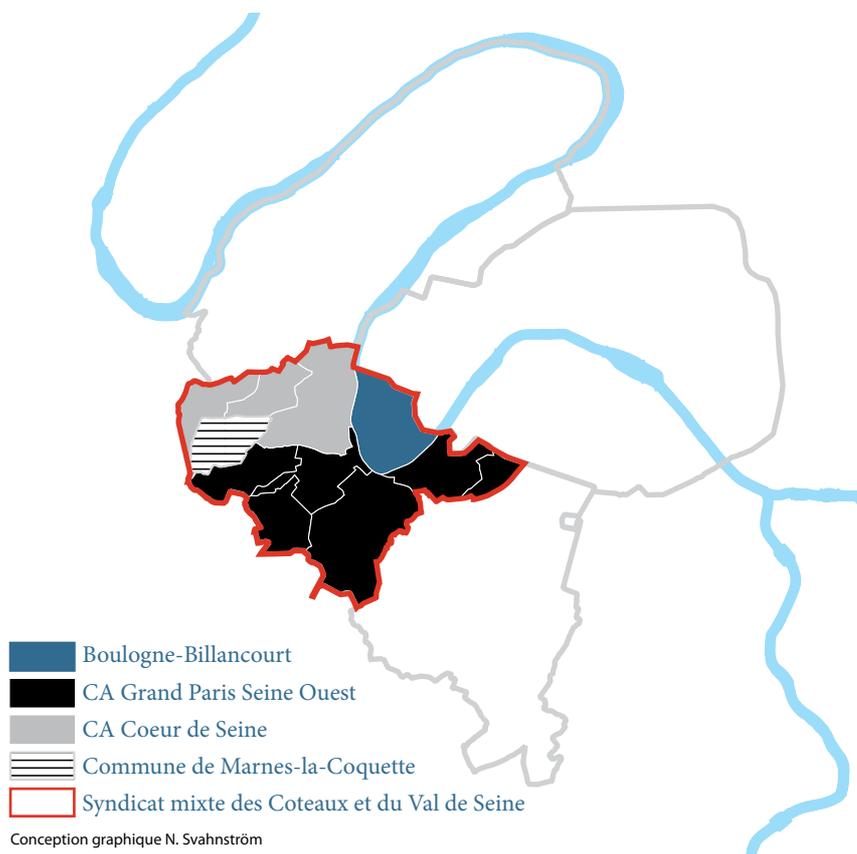
#### 3.3.1 Un cadre réglementaire insuffisant en matière de commerce de proximité

Afin d'étudier les capacités d'action dont disposent les pouvoirs publics pour influencer sur la programmation des commerces sur leur territoire, il convient de s'intéresser tout d'abord aux éléments réglementaires qui encadrent l'action publique en ce domaine. Nous allons ainsi étudier les outils dont les différents documents réglementaires à différentes échelles dotent les pouvoirs publics.

En matière d'urbanisme commercial, la France fait partie de ce que les juristes spécialistes appellent les pays dualistes. C'est-à-dire que les implantations commerciales sont régulées par deux systèmes de réglementation bien distincts, élaborés séparément l'un de l'autre, que sont le Code du Commerce et le Code de l'Urbanisme. Depuis quelques années maintenant, de nombreux débats ont lieu parmi les experts de la question, mais aussi dans les assemblées parlementaires, afin de rapprocher les textes réglementaires et ainsi intégrer les questions d'urbanisme commercial dans l'urbanisme de droit commun. Si des jalons ont été posés et des évolutions constatées, l'urbanisme commercial reste à ce jour encadré par deux réglementations différentes. Nous nous proposons ici de faire un tour synthétique des documents existants et des dispositions qu'ils prévoient, et d'analyser en quoi ils peuvent être mobilisés, ou non, par les acteurs publics afin de répondre aux enjeux posés par la programmation des rdc commerciaux. Commençons tout d'abord par les documents et dispositions prévus par l'urbanisme de droit commun.

#### Les SCOT et les DAC sont conçus à une échelle trop large pour influencer sur le commerce de proximité

Boulogne-Billancourt fait partie d'une communauté d'agglomération, Grand Paris Seine Ouest, qui fait elle-même partie d'un syndicat mixte avec la communauté Coeur de Seine (Saint-Cloud, Garches, Vaucresson) et la commune de Marnes-la-Coquette. Le syndicat mixte des Coteaux et du Val de Seine s'est doté d'un SCOT en novembre 2009. Celui-ci ne comporte pas de DAC, mais un sous-chapitre du DOG (Document d'orientations générales, que les DOO ont remplacé



dans la loi Grenelle 2) est consacré aux “lieux de vie de proximité”. Mais conformément aux réserves citées plus haut, on y trouve tout au plus que des déclarations d’intention et rien d’opérationnel :

*“Le commerce, les équipements et services de proximité ainsi que l’artisanat non générateur de nuisances pourront se développer en s’appuyant en tant que de besoin sur les aides du FISAC. Les communes qui le souhaitent pourront instaurer des périmètres de préemption sur les fonds de commerce, artisanaux et les baux commerciaux.*

[...]

*Afin de maintenir un secteur artisanal dynamique, des règles de construction ou d’extension plus favorables à l’artisanat pourront être définies.*

*L’offre commerciale de proximité sera privilégiée, sans que soient interdites la modernisation et les extensions des centres commerciaux existants. Il faudra, parallèlement, que l’équilibre local ne soit pas perturbé par des implantations extérieures au périmètre du SCOT.”*

Le SCOT de l’agglomération Coteaux et Val de Seine précise que l’offre commerciale de proximité doit être privilégiée, mais ne dit pas de quelle façon ni avec quels outils. Par ailleurs, on relève que dans la même phrase où il est question

du commerce de proximité, il est aussitôt fait mention des centres commerciaux et rappelé que ceux-ci pourront continuer à se développer. Le seul outil opérationnel évoqué, la délimitation d'un périmètre de préemption, est complètement indépendant du SCOT, c'est à dire qu'il procède d'une autre loi et n'a pas besoin de l'existence préalable d'un SCOT pour être mobilisé. Nous y revenons un peu plus bas.

**Le PLU ne permet pas non plus d'encadrer le commerce de façon précise, mais permet cependant de préserver l'alignement commercial de certains axes**

Au-dessous du SCOT, le document de référence de l'action urbaine est le PLU, dont nous avons donné la définition et la source juridique au chapitre précédent. Bien que l'échelle soit plus fine que celle des SCOT -avec lesquels ils ont une obligation de compatibilité, les PLU n'ont pas non plus prise sur le commerce de façon précise. Pascal Madry, expert en urbanisme commercial, explique que la réglementation en vigueur ne les autorise pas à descendre en-deçà de la notion de commerce au sens de l'INSEE : "activité de revente en l'état de marchandises". Cette définition regroupe aussi bien le commerce de gros que le commerce de détail. Un PLU qui ferait cette distinction entre commerce de gros et de détail pourrait être rejeté. Il est même illégal pour une collectivité de déterminer des activités au sens de commerce ou de détail, laquelle distinction n'est même pas opérante pour les collectivités. A titre d'exemple, même dans la statistique publique (bases Land Cover), dans les études sur la contribution du commerce à l'artificialisation des sols, il est là aussi fait mention du commerce au sens général.

Un PLU qui irait encore plus loin, en distinguant non plus des secteurs d'activités (gros vs détail) mais les activités elles-mêmes (boulangerie...) s'exposerait au risque d'être invalidé par les autorités compétentes.

Malgré tout, certains PLU le font. Ils peuvent le faire sur de tout petits périmètres où il y a un danger sur la diversité commerciale. La collectivité a la possibilité de définir des portions de linéaires qu'elle souhaite préserver et y encourager ou empêcher l'implantation de certains types d'activité. Cet outil s'appelle l'alignement commercial et d'activité. Sur son site, Romain Blachier, adjoint à l'Economie, au Commerce et à l'Artisanat de la mairie du 7<sup>e</sup> arrondissement de Lyon écrit dans un article consacré à ce sujet :

*"L'alignement commercial ou d'activité est l'un des quelques outils dont il est parfois possible de disposer pour réguler le commerce dans une portion de rue. Il s'agit, sur les rez-de-chaussée, de proscrire toute activité qui ne serait pas liée à l'activité économique. Dans le cas de l'alignement commercial, on ne peut y faire que des établissements liés à la vente.*

*L'outil est du coup à manier avec circonspection et parcimonie mais il a de nombreuses utilités. Il aide au retour du commerce et de l'activité dans certaines portions de rue où les rez-de-chaussée ont été transformés en logements, parfois de mauvaise qualité. Il contribue aussi à empêcher des trous dans les locaux commerciaux et aide à la continuité du commerce dans une même rue. C'est parfois aussi des loyers de rez-de-chaussée qui peuvent partir alors légèrement à la baisse.*

*Si c'est le Grand Lyon qui prend la décision finale d'un alignement, c'est à l'initiative des élus de l'arrondissement que peut se faire la proposition<sup>2</sup>.*

C'est précisément le PLU de la communauté urbaine de Lyon que Robert Rochefort, directeur du CREDOC, prend pour exemple d'application de cet outil dans son rapport pour démontrer qu'un PLU peut dans certains cas être très encadrant et directif pour encourager ou interdire, selon les secteurs, les différents types d'implantations commerciales :

*“Comme beaucoup de PLU, l'un de ses objectifs prioritaires est de conforter les linéaires commerciaux. Il s'agit ainsi de renforcer les maillages commerciaux du territoire, qu'il s'agisse des centres-villes ou des quartiers. Alors que beaucoup de PLU ont du mal à affirmer l'affectation précise des lieux, ce n'est pas le cas ici. Il y a ainsi distinction entre 3 sous-zones :*

- des alignements ne permettant pas autre chose qu'une implantation commerciale au sens strict et excluant les agences bancaires et d'assurance, les laboratoires d'analyse médicale...*
- des alignements moins contraignants dits de “toutes activités” qui autorisent tous types d'implantations commerciales, y compris avec des prestations de service.*
- des lieux de polarités commerciales où les règles sont plus souples pour l'implantation à la fois de commerces et de logements.*

*Dans toutes les zones, le PLU fixe des plafonds de surface de vente.” (Rochefort, 2008, p.24)”*

Il est intéressant de constater que l'exemple de Lyon va jusqu'à assumer une différenciation des activités commerciales, en dissociant celles répondant au “sens strict” du terme, des autres. Nous faisons l'hypothèse que cela traduit la réflexion des auteurs du PLU sur le besoin d'animation sur certains linéaires de l'agglomération, et surtout sur la capacité de certains types d'activités à produire cette animation, les banques et les agences d'assurance en étant manifestement exclues.

L'expert en urbanisme commercial Pascal Madry rappelle que l'exemple de Lyon repose toutefois sur un outil limité qui a permis à ses concepteurs de proscrire l'implantation de banques sur le motif de leur trop grand nombre et du préjudice que cela porte à l'animation. Mais ces dispositions ne concernent que des axes bien précis dans le tissu existant. En revanche, une ville dont le PLU classerait toute une rue ou tout un secteur pour y mettre en oeuvre des prescriptions de cet ordre serait suspendu par le Tribunal Administratif. Preuve en est que Romain Blachier, citant à la fin de son article les rues ayant fait l'objet de cet outil, précise bien *“j'ai demandé et obtenu que la portion de la rue Sébastien Gryphe située face au Jardin d'Amaranthe soit réservée aux activités, [...] nous étudions avec soin la possibilité d'un peu d'alignement commercial sur [l']extrême-nord [de l'avenue Jean Jaurès], pour diversifier l'offre de commerces de proximité. Nous regardons aussi la possibilité d'aligner en activités une petite partie de la rue de Gerland, pour donner de la continuité économique.”* Aussi, ce type de prescriptions ne saurait être valable que sur certains périmètres uniquement. Encore faut-il pouvoir le justifier au nom de la diversité commerciale, mais surtout cela ne concerne

---

2 “Utiliser l'alignement commercial et d'activité pour l'économie de Lyon 7<sup>e</sup>”, article du 15 décembre 2010, [www.lyon7.fr](http://www.lyon7.fr)

que du tissu existant. Ces dispositions ne peuvent donc pas s'appliquer aux nouveaux quartiers, comme le Trapèze de Boulogne.

**Le droit de préemption commerciale, un outil coûteux, risqué et qui ne concerne que l'existant**  
Enfin, instituée par la loi Dutreil de 2005, il existe aujourd'hui la possibilité pour les pouvoirs publics de recourir à un droit de préemption spécifique à l'artisanat et au commerce, en vertu duquel une commune a la possibilité d'acquérir en priorité sur tous les autres acquéreurs potentiels un local qui se libère (murs ou fond de commerce qui serait en cession)<sup>3</sup>. Dès lors que les collectivités ont défini un périmètre de préemption, elles peuvent acquérir dans ce périmètre tout ce qui est mis en vente par le commerçant sinon le propriétaire des lieux. La philosophie derrière ce principe est toujours la même, soit préserver la diversité des activités commerciale dans les centres-villes. On voit donc certaines collectivités racheter des brasseries, des bars, des fleuristes situés aux angles pour éviter que ce soit des banques qui les reprennent. La collectivité re-commercialise ensuite ces locaux à qui elle le souhaite, ce qui lui permet de garder une maîtrise de l'occupation du linéaire.

Un rapport de l'Association des Communautés de France (AdCF)<sup>4</sup> indique *“qu'un premier bilan permet de constater le peu de succès de cet outil. 500 communes auraient défini un périmètre et seule une vingtaine de procédures de préemption auraient été effectivement engagées depuis 2007. Ces démarches ont été entreprises en général pour éviter l'implantation d'activités de services de type banque, téléphonie ou d'un commerce de restauration rapide. Cette procédure exige en effet une grande réactivité et des moyens financiers et juridiques importants. Il apparaît que les conditions de mise en oeuvre sont lourdes. Une analyse objective et détaillée de la santé du tissu commercial est nécessaire à l'élaboration d'une stratégie de développement.”*

Ce constat du risque financier induit par cet outil ainsi que la nécessité d'avoir une véritable stratégie commerciale est partagée par Nicolas Douce, directeur des études au sein du cabinet Convergences-CVL. “Certaines communes se trouvent aujourd'hui en difficulté financière et sont endettées à cause d'une mauvaise utilisation de ce droit de préemption : “Elles ont préempté trop de locaux sans se poser suffisamment la question de la qualité des emplacements commerciaux et de leur relocation derrière. C'est bien d'acquérir la maîtrise foncière d'un local commercial, mais si l'on ne sait pas à qui le transmettre, cela pose problème” a-t-il expliqué lors de son intervention dans le cadre d'un séminaire sur l'urbanisme commercial organisé par l'Institut d'Urbanisme de Paris (Université Paris Est Créteil), le 27 février 2013. Questionné à ce sujet à l'occasion de l'entretien individuel conduit dans le cadre de notre enquête, il poursuit :

---

3 Loi du 2 août 2005 et le décret du 26 décembre 2007

4 Urbanisme Commercial : Une implication croissante des communautés mais un cadre juridique à repenser, Etude de l'Association des Communautés de France, Juillet 2012

*“C’est le problème quand un nouvel outil juridique sort. Dès que le texte paraît, tous les gens qui doivent l’utiliser sont tétanisés, paralysés. Certains ont foncé, la plupart d’entre eux ont eu des problèmes. Et les autres ont attendu de voir comment ça se passait pour ceux qui avaient foncé. Aujourd’hui, c’est redevenu un outil parmi d’autres, qui doit être utilisé de manière ciblée. La réglementation n’est jamais la réponse. Ça donne des outils pour aller dans le sens de la réponse, mais la réponse il faut l’avoir trouvée avant. Préempter un local sans savoir ce que l’on va mettre dedans, sans avoir trouvé un porteur de projet, sans avoir fait de montage particulier n’est pas une stratégie recommandable.”*

A contrario, une expérience d’utilisation de cet outil à grande échelle pourrait bien donner des résultats positifs. Sur mandat de la Ville de Paris, un aménageur public, la SEMAEST, s’illustre depuis quelques années en faisant de cet outil le moteur de son action de revitalisation commerciale de certains quartiers de Paris. Nous y revenons plus en détail un peu plus loin à la section 3.6.1.

En ce qui concerne plus spécifiquement notre problématique de quartier nouveau, et le cas du Trapèze de Boulogne en particulier, il s’avère là aussi que cet outil réglementaire, à plus forte raison encore, s’adresse essentiellement aux pouvoirs publics désireux d’agir sur un tissu déjà constitué. Pour préempter le transfert de propriété d’un local, il faut déjà que ce local existe, qu’il soit construit. Mais surtout, cela implique un investissement financier substantiel de la part desdits pouvoirs publics, et l’on a vu que c’était là un sujet particulièrement sensible à Boulogne au point que la ZAC Seguin Rives de Seine et la SAEM Val de Seine n’ont failli jamais voir le jour. Nous verrons aussi plus loin que, plus généralement, ce type d’intervention dont la SEMAEST s’est fait une spécialité soulève la question des limites des périmètres d’action respectifs des secteurs public et privé.

L’analyse succincte des moyens d’action donnés aux pouvoirs publics par les documents d’urbanisme de droit commun en matière de programmation commerciale révèle qu’aucun d’entre eux ne saurait constituer un outil mobilisable dans un cas comme celui qui nous intéresse, à savoir la programmation de commerces de rdc dans un nouveau quartier en construction. Le PLU est tenu de ne pas faire la distinction entre les différentes activités commerciales, l’alignement commercial et le droit de préemption commercial ne s’appliquent qu’à des locaux existants dans des tissus urbains constitués. Le SCOT porte quant à lui sur une échelle qui le destine, en matière commerciale, à encadrer surtout le grand commerce. C’est également le cas des autorisations d’exploitation commerciale, le principal outil d’urbanisme commercial émanant du Code du Commerce. Maintenant, il convient de préciser ici que la capacité d’action des pouvoirs publics n’est pas uniquement tributaire des outils juridiques et de ce qu’ils permettent de faire ou pas, mais également de ce que ces mêmes pouvoirs publics font de ces outils. Le manque de volontarisme de certaines collectivités ne saurait ainsi être imputé aux outils juridiques eux-mêmes.

### Les autorisations d'urbanisme commercial visent essentiellement à réguler le grand commerce

Depuis le début des années 60 mais surtout des années 70 avec l'essor de la grande distribution et le développement fulgurant du commerce de périphérie, les ouvertures de magasins sont soumises en France à l'approbation de commissions dédiées. Des lois se sont succédées au fil des décennies pour modifier, à la marge, cette réglementation commerciale et le seuil de surface de vente à partir duquel les projets d'ouverture doivent passer en commission (dont le nom a évolué de CDUC à CDEC, aujourd'hui CDAC).

Si la loi Raffarin (1996) avait tenté d'enrayer le développement anarchique des "boîtes à chaussure" le long des entrées de ville en abaissant ce seuil à 300 m<sup>2</sup>, la loi de modernisation économique (LME) votée en 2008 suite aux injonctions européennes (et les plaintes déposées contre la France par le hard-discounteur allemand Aldi) a relevé ce seuil à 1000 m<sup>2</sup>. Il en résulte que la réglementation française actuelle en matière d'urbanisme commercial s'applique essentiellement au "grand commerce".

Sur les quartiers nouveaux, aucun des outils de l'urbanisme réglementaire de droit commun n'est mobilisable. Les collectivités n'ont donc pas vraiment la maîtrise du développement commercial du quartier. Tout au plus peuvent-elles maîtriser l'enveloppe du programme. Par exemple, si elles ne souhaitent pas d'hypermarché, il suffit de l'inscrire dans le projet urbain, à travers le cahier des charges, et l'aménageur n'en construira pas. Elle a aussi la possibilité de faire jouer le droit de l'urbanisme commercial, avec le passage en CDAC/CNAC de toutes les demandes d'autorisation d'ouverture pour des surfaces excédant 1000 m<sup>2</sup>, que les élus peuvent essayer de bloquer à ce moment-là.

## La liberté d'établissement

Il convient de rappeler que les premiers textes précurseurs des règlements d'urbanisme commercial, les premiers à formaliser ce principe de liberté d'établissement, sont les décrets d'Allarde et la loi Le Chapelier de 1791 qui mettent fin aux corporations et entérinent le droit de chacun à exercer n'importe quel métier là où il le souhaite. A l'époque, c'était une liberté fondamentale, nouvelle, qui permettait à tout un chacun d'ouvrir un commerce sans avoir à passer par une corporation où il fallait avoir un métier, être introduit, etc.

A l'époque de la Révolution Française, cela a constitué une révolution économique. Aujourd'hui, ce droit est de plus en plus considéré comme l'expression du libéralisme, voire de l'ultra-libéralisme. Certaines parties de l'opinion juge que cela va trop loin et que les collectivités devraient avoir plus la main. Ce n'est pas en tout cas l'avis des institutions européennes.

Mais en l'occurrence, dans le quartier du Trapèze, une seule surface commerciale dépasse ce seuil. Il s'agit du lot 38 sur l'îlot D3, au sud du quartier sur le quai Georges Gorse en bordure de Seine, que la dernière version du plan merchandising (2011) destine à devenir un magasin d'équipement de la maison. Du reste, tous les autres locaux commerciaux du Trapèze ont une surface inférieure à 1000 m<sup>2</sup> et les règlements d'urbanisme commercial ne leur sont donc pas applicables.

### La capacité d'action des pouvoirs publics est limitée par le droit fondamental à la liberté d'établissement

La vraie question est donc de savoir comment faire lorsque l'on veut implanter des activités telles qu'une boulangerie, une pharmacie, un fleuriste, un magasin de jouets en bois, une épicerie biologique... Il n'existe dans ce cas aucun outil pour la collectivité. La raison est que si la collectivité avait la possibilité de

commander le type d'activité qu'elle souhaite voir s'installer ou non dans ce type de quartier, elle agirait en contradiction avec le principe de la liberté d'établissement, principe fondateur aux yeux des institutions européennes. Les collectivités n'ont pas le droit de décider du type d'établissement qui s'implante sur leur territoire. On touche ici à une limite d'un droit fondamental qui trouve ses racines à l'époque de la Révolution Française (voir encadré).

Le commerce est vraiment au coeur de cette contradiction-là : les pouvoirs publics aimeraient bien pouvoir maîtriser l'implantation du commerce parce qu'il y a un investissement public extrêmement important de leur part mais ne souhaitent pas que cela soit gâché par des activités considérées comme ne contribuant pas, voire nuisant, à l'animation du quartier. En tout état de cause, les collectivités ne disposent pas du cadre légal qui permet d'être aussi volontariste dans la programmation commerciale. Il ne leur reste plus qu'à chercher, hors du cadre réglementaire, d'autres outils pour faire valoir la volonté publique.

### 3.3.2 La mise en place d'une convention pour encadrer le commerce en rdc

Nous avons vu au chapitre précédent que, suite aux difficultés posées par la conception des locaux à rdc des premiers immeuble sur le Trapèze Ouest, la SAEM a réagi en faisant preuve d'une plus grande attention pour la partie "locaux commerciaux en rdc" lors des concours d'architectes et du suivi architectural des projets. Elle s'est également rendue compte de la nécessité, au-delà des questions de forme et de conception, de se saisir des questions de programmation commerciale afin de s'assurer de la diversité, de la complémentarité et de la cohérence d'ensemble de l'offre commerciale de proximité sur le quartier du Trapèze. Dans cet objectif, elle va s'appuyer sur une convention commerce, et notamment sur les deux outils qu'elle institue, soit le plan-guide d'affectation commerciale ainsi que la commission commerce.

#### **La convention affiche des objectifs clairs de promotion de l'animation commerciale**

En avril 2009, la SAEM rassemble les promoteurs du groupement DBS et leur fait signer une convention commerce, soit un document visant à fixer certaines règles en matière de programmation commerciale, dont l'objet est défini à l'article 1 comme suit :

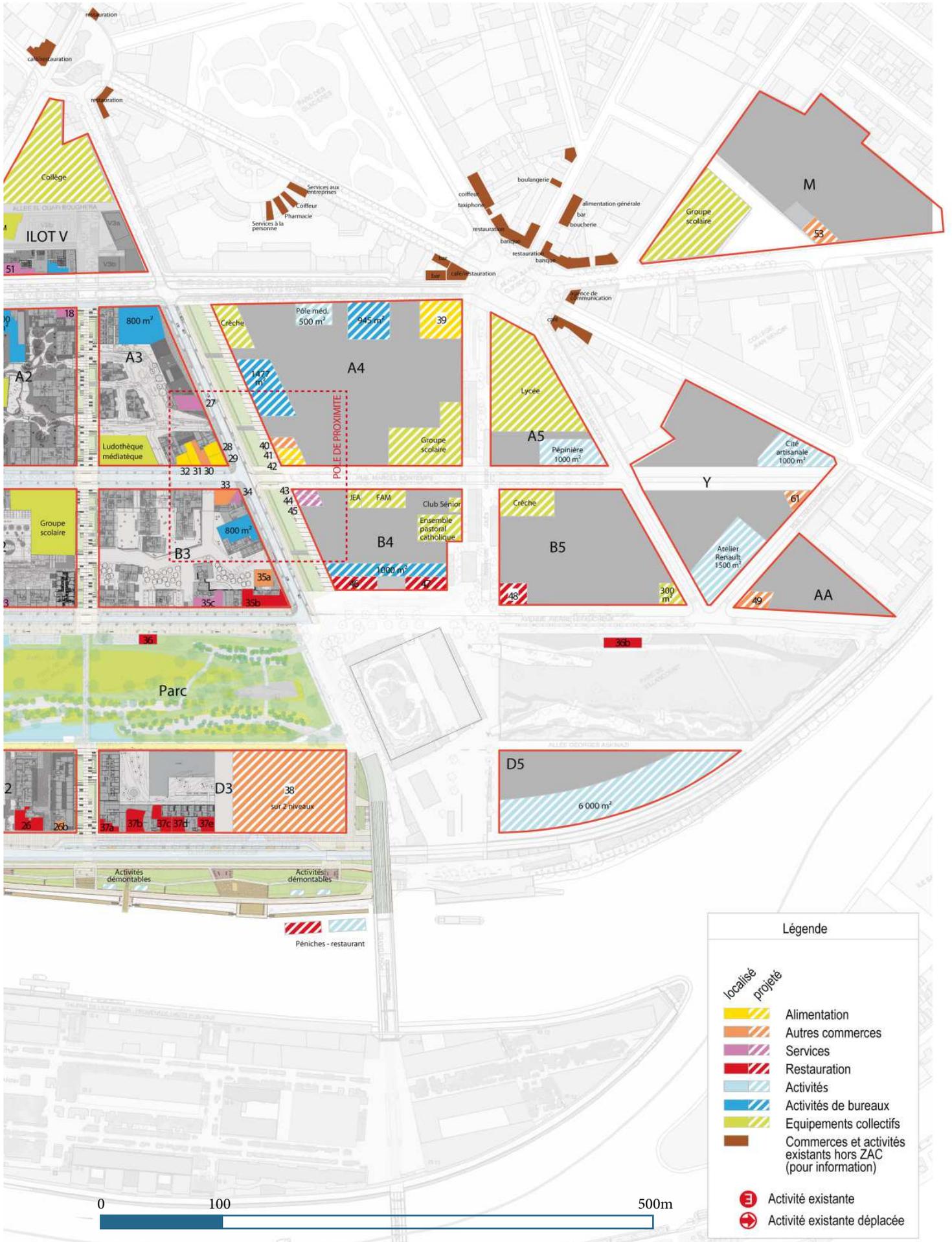
*“Le programme de la ZAC comporte d'importantes surfaces dédiées au commerce, qui devront répondre à l'ensemble des besoins de proximité des habitants et utilisateurs du site, et assurer une animation commerciale et urbaine à l'échelle d'un quartier de 13 000 habitants environ. [...]*

*Les promoteurs s'engagent à respecter les principes de programmation et la répartition spatiale des commerces indiqués sur le plan-guide d'affectation commerciale établi par la SAEM, annexé à la présente convention (Annexe 1). En cas d'aliénation d'un lot commercial, DBS et les promoteurs s'obligent à faire reprendre par le tiers bénéficiant de l'aliénation l'ensemble des obligations par eux souscrites aux termes des présentes et à annexer à l'acte une copie des présentes”.*

	n°		Surface (m² SHON)
A1	1	Banque	165
	2	Brasserie	200
B1	3	Supérette	130
	4	Brasserie	400
	5	Tabac	100
	6	Agence téléphonique	120
	7	Réprographie	200
	8	Banque	150
C1	9	Café - Restauration rapide	150
	10	Opticien	150
	11	Agence de voyage	100
	12	Travaux photo	150
	13	Beauté	150
	14	Brasserie	300
	15	Restauration rapide	65
A2	16	Boulangerie	175
	17	Traiteur	183
	18	Non attribué	121
B2	19	Restauration rapide	250
	21	Restauration	302
	22	Vétérinaire	96
	23	Toiletage	72
D2	24	Traiteur	210
	25	Restauration	243
	26	Brasserie	330
	26b	non attribué (hors services)	60
A3	27	Banque	177
	28	Boucherie	100
	29	Primeur	135
	30	Fleuriste	90
	31	Caviste	90
	32	Fromagerie	135
B3	33	Librairie/papeterie	170
	34	Travaux généraux	70
	35a	Tabac	145
	35b	Restauration	340
	35c	Non attribué	250
Parc	36	Restauration	110
	36b	Restauration	300
Rampe	64	Restauration	215
D3	37a	Restauration	119
	37b	Restauration	261
	37c	Restauration	220
	37d	Restauration	131
	37e	Restauration	161
	38	Équipement de la maison ou de la personne	5 105
A4	39	Supermarché	1 000
	40	Pharmacie	150
	41	Boulangerie	175
	42	Épicerie fine	75
B4	43	Coiffure	105
	44	Cordonnerie Clé-minute	50
	45	Pressing	95
	46	Restauration	300
	47	Restauration	300
B5	48	Restauration	300
AA	49	non attribué	300
V	50	Auto école	150
	51	Agence immobilière	200
	52	Restaurant	150
M	53	non attribué	300
Y	61	non attribué	150
QPS (hors passage)	54	Renault	
	55	Bricorama	
	56	Médecin	
	57	Beauté	
	58	Médecins	
	59	Brasserie	
	60a	Non attribué	230
60b	Non attribué	219	
<b>Passage Aquitaine</b>			
	a	Carrefour Market	4 200
	b	Extension Carrefour	200
	c	Surgelés	250
	d	Fleuriste	120
	e	Primeur	160
	f	Boulangerie	270
	g	Librairie/Presse	120
	h	Halle aux chaussures	440
	i	Halle aux vêtements	440
<b>Passage du Vieux Pont de Sèvres</b>			
	j	Laboratoire d'analyses	200
	k	Pharmacie	225
	l	Moyenne surface équipement à la personne	650
	m	Épicerie exotique	150
	n	Discount	560
	o	Coiffeur	100
	p	non attribué	350
	q	Prêt à porter	
	r	Point Phone	
	s	Pressing	60
	t	Agence de voyage	



Nota : les surfaces et divisions des commerces portées sur ce plan-guide peuvent différer des données des permis de construire. Ces écarts doivent être compris selon les commentaires précisés



**Légende**

	localisé	Alimentation
	projeté	Autres commerces
		Services
		Restauration
		Activités
		Activités de bureaux
		Equipements collectifs
		Commerces et activités existants hors ZAC (pour information)
		Activité existante
		Activité existante déplacée

### L'affirmation de l'existence et du rôle du plan-guide d'affectation commerciale

La Ville avait déjà fait réaliser un plan-guide d'affectation commerciale au tout début des années 2000, alors que le projet urbain du Trapèze était encore en cours de définition. C'était à l'époque l'expert en urbanisme commercial Pascal Madry, alors à la tête du cabinet Bérénice, qui avait été mandaté pour cela. C'est ce même plan-guide que la SAEM avait essayé de mettre en application à l'époque des premières livraisons d'immeubles avant de se rendre compte que les locaux ne s'y prêtaient pas tous. La nouveauté avec la version Avril 2009 du plan-guide est qu'il est cette fois porté à la connaissance des promoteurs. Il n'est plus un document que la SAEM utilise unilatéralement, mais un document accepté de tous, dont les promoteurs reconnaissent l'existence et s'engagent à respecter par la voie de leur signature de la convention.

### La commission commerce, un organe de suivi de ces objectifs

Outre le fait de conférer une légitimité au plan-guide et de confier à la SAEM la responsabilité de son élaboration, la convention commerce donne également naissance à la commission commerce, dont la mission est précisément de veiller à la bonne mise en oeuvre du plan, comme le stipule l'article 2 :

*“La commission commerce est chargée d'accompagner la mise en oeuvre du plan-guide d'affectation commerciale, au fur et à mesure de l'avancement de la réalisation des opérations et dans le respect des équilibres globaux de développement commercial de la ZAC. La commission commerce assure deux missions :*

- elle rend un avis sur l'exploitant commercial de chaque lot
- elle examine et statue sur les adaptations et/ou évolutions du plan guide qui seraient rendues nécessaires à la suite d'éventuelles difficultés rencontrées dans sa mise en oeuvre.

*Elle sera la garante d'une programmation diversifiée, cohérente et pérenne des commerces du site, répondant aux besoins de l'ensemble des futurs habitants et utilisateurs du quartier.”*

Si cette convention commerce traduit la volonté réelle de la SAEM de se saisir de la question commerciale, on devine en revanche qu'à défaut d'être adossée à un quelconque cadre réglementaire en vigueur, sa force sera nécessairement limitée, tel que le concède Sébastien Harlaux, responsable de projets à la direction du développement de la SAEM : *“C'est une convention qui a le mérite d'exister, ça donne un socle d'accord un peu connu de tous, mais après, elle a assez peu de valeur contraignante. C'est-à-dire qu'elle est plutôt un accord de principe entre tout le monde, et après, ça reste un rapport de force entre les acteurs au fur et à mesure de l'avancement de l'opération. Parce que si l'investisseur nous dit que cela fait deux ans que son local est vide et que nous on veut absolument qu'il mette une boucherie et qu'il nous dit que ça ne peut-être qu'une banque et rien d'autre, au bout d'un moment c'est un peu un bras de fer qui s'engage, parce que lui il perd de l'argent.”*

Pascal Madry a, en sa qualité d'expert de l'urbanisme commercial, été témoin de la mise en place de plan-guide du même type sur des opérations sur lesquelles il a été consulté. Son expérience le conduit à être très réservé quant à l'efficacité de ce type d'accords car, dit-il :

*“Rien n'est tenu. Moi j'ai pu travailler dans le détail de ces choses-là en étant à l'interface collectivité-promoteur. Il y a un cahier des charges. Le promoteur dit oui à tout dans un premier temps, parce qu'il veut sortir son opération. Une fois que l'on arrive au stade de la commercialisation, il revient vers la collectivité en disant “je suis désolé, ici vous vouliez un marchand de jouets, ici une épicerie bio... Voilà, les démarches que nous avons entreprises pour avoir ces acteurs, voilà les réponses que nous avons obtenues. On n'y arrive pas, et surtout pas aux loyers que vous nous demandez. En revanche, voilà le type d'activités que l'on peut implanter...”. Après quoi la Ville perd le peu de maîtrise du programme commercial qu'elle avait déjà au départ.*

*Dans ce genre de situation, la responsabilité bien souvent est collective. Certaines collectivités ont un projet d'offre commerciale qualitative mais nourrissent des ambitions un peu trop hautes. De l'autre côté, certains promoteurs sont moins-disants et rabaisent l'ambition beaucoup plus bas que ce qu'il serait possible de faire. Les positions sont rarement équilibrées, et ce, parce que les partenaires publics et privés ne se sont pas concertés suffisamment tôt pour retravailler sur des hypothèses réalistes. D'un côté on a un rêve, de l'autre on a un moins-disant, tout cela ne donnant qu'un résultat médiocre”.*

Pour en juger, nous allons approfondir quelques-uns des objectifs poursuivis par les pouvoirs publics soucieux d'animer un quartier par le levier commercial. En prenant des exemples concrets, nous allons examiner comment ces outils ad hoc que sont le plan-guide d'affectation et la commission commerce ont permis, ou pas, d'apporter des réponses opérationnelles.

## 3.4 L'apport de la convention commerce à la poursuite des objectifs de la SAEM en matière de développement commercial

### 3.4.1 Réguler les activités commerciales

Nous avons abordé dans la première partie des questions relatives à l'animation des rdc par la forme : nous avons évoqué l'importance d'éviter les longs linéaires monotones et les façades opaques, et au contraire de favoriser les variations et changements de rythmes dans les façades ainsi que les transparences entre intérieur et extérieur. Il s'avère que ces préoccupations interrogent également la programmation des rdc puisque certaines activités, bien qu'elles soient de nature commerciales, ne sont pas nécessairement compatibles avec ce type d'animation.

### **Les agences bancaires sont un exemple répandu d'activités en rdc ne générant pas d'animation**

Les banques sont souvent décriées comme nuisant à l'animation des rues sur lesquelles elles s'implantent. Les commerces ont pour intérêt de donner quelque chose à voir aux passants, leurs vitrines étant chacune l'objet d'une petite mise en scène, quand elle ne donne pas tout simplement à voir ce qu'il se passe à l'intérieur. S'agissant des banques, en revanche leur exigences de sécurité et de confidentialité les conduisent à se prémunir des regards extérieurs et donc à opacifier leurs baies vitrées par de la vitrophanie le plus souvent, parfois par des panneaux publicitaires pour leur propre enseigne, sans parler des entrées qui sont des sas de sécurité. Cette opacification est d'autant plus préjudiciable pour l'animation de la rue que les banques, tout en cherchant à protéger leur intérieur du regard extérieur, n'en recherchent pas moins la visibilité maximale de leur enseigne, et ont tendance dès qu'elles le peuvent à s'implanter sur les angles de rue. Là où le passage est le plus important, alors que pourtant ces emplacements stratégiques profiteraient davantage à des commerçants dont la santé économique dépend réellement des flux de population qui passent devant. Ce qui est beaucoup moins le cas des banques. Par définition, les agences ne sont pas des lieux de consommation, et leurs clients ne s'y rendent que parce qu'ils y ont quelque chose de précis à faire. Ce ne sont pas des lieux où les passants vont rentrer de façon spontanée, sur un coup de tête, ou "juste pour voir". Et par ailleurs, les agences bancaires ont la plupart du temps des horaires plus restreints que les commerces classiques, notamment en soirée. Là, où dans les grandes villes les commerces restent fréquemment ouverts jusqu'à 19h, le passant qui longe une agence bancaire a affaire à un local fermé, vide, dès 17h.

Nous l'avons vu plus haut, cette incompatibilité de la nature de l'activité bancaire avec les critères d'animation recherchés par les pouvoirs publics est notamment attesté par le recours à l'alignement commercial dans le PLU du Grand Lyon où il est clairement stipulé que l'objectif recherché est d'empêcher l'implantation de banques.

### **Les agences bancaires constituent pourtant un preneur idéal pour les opérateurs privés**

A contrario, il s'avère que les agences bancaires constituent pour les opérateurs privés, promoteurs et investisseurs, un preneur idéal pour leurs locaux, et ce du point de vue de la plupart des points qui ont été soulevés à différents endroits de ce mémoire :

- la nature de leur activité est assez peu exigeante s'agissant de la conception des locaux (à l'exception des distributeurs automatiques de billet, qui ne peuvent pas, pour des raisons de sécurité, être installés n'importe où). Même si elles sont destinées à accueillir du public, elles n'ont pas de biens à vendre, et donc à mettre en valeur, pas de rayons à installer. Même si le local a une forme peu propice à la commercialité du lieu, une agence bancaire s'en accommodera bien puisque l'espace d'accueil du public se limite à des guichets, le reste de la surface étant principalement occupé par des bureaux.
- la banque est l'une des activités de rdc qui peut payer les loyers les plus élevés et s'installer plus tôt. Par définition, les établissements bancaires sont puissants financièrement, mais surtout, les

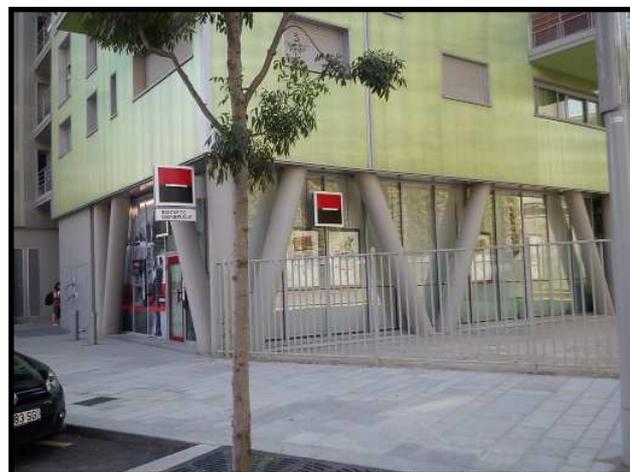
agences n'ont pas véritablement une logique de chiffre d'affaires au point de vente, comme l'ont les commerces, surtout les commerces indépendants. Elles s'inscrivent davantage dans une démarche de développement de réseau, de maillage du territoire. Partant de là, elles peuvent également s'installer plus tôt dans un nouveau quartier que des commerçants, et donc fournir plus tôt des rentrées d'argent aux propriétaires des locaux.

- enfin, s'agissant des questions d'image, les banques sont une façade idéale pour un propriétaire d'immeuble de bureau soucieux de l'image de "sérieux", de "propreté" qu'il sait que beaucoup de ses clients -des entreprises du secteur tertiaire- vont rechercher dans les locaux où ils s'installent. On voit bien là les divergences d'intérêt que les banques soulèvent. Il en va de même pour certaines autres activités tertiaires, notamment les assurances dont le fonctionnement et la configuration des agences sont assez apparentés à ceux des agences bancaires. On l'a vu précédemment, le PLU de la communauté urbaine de Lyon liste également les laboratoires d'analyses médicales dans les activités dont il vise à préserver certains linéaires stratégiques en matière d'animation.

#### **Comment, sur le Trapèze, il aurait pu y avoir trois agences bancaires au lieu d'une seule sur le cours Emile Zola**

Dans le cas du Trapèze de Boulogne, il est intéressant d'étudier les mécanismes qui ont présidé à l'implantation des banques. A l'origine, 3 agences bancaires étaient prévues dans le plan-guide d'affectation commerciale annexé à la convention commerce, soit la version avril 2009. Celles-ci étaient réparties à différents endroits du Trapèze Ouest, sur les lots 1, 8 et 27, respectivement sur les îlots A1, B1 et A3. Une seule d'entre elles, A3-27, était situé sur le cours Emile Zola, à la limite entre les sous-secteurs du Trapèze Ouest et Est, destiné à être l'un des axes majeurs du quartier une fois terminé. Le croisement de celui-ci avec la rue Emile Bontemps est censé devenir le pôle commercial de proximité du quartier. Aussi le local A3-27 avait été soigneusement placé au-dessus de ce croisement, afin de garder les angles pour du commerce de proximité.

Après des recherches infructueuses, la foncière Cristal a fait part à la SAEM de ses difficultés à trouver preneur pour le local B3-35a. Ce local illustre ce que nous disions dans la première partie. Résultat d'un geste architectural ou d'une localisation en dernier lieu de la cellule destinée au commerce, après avoir placé toutes les autres fonctions du socle de l'immeuble, il ne répond pas aux critères de commercialité classique. Ce local est non seulement en retrait par rapport au linéaire de façade de la rue, mais sa devanture est désaxée. Les colonnes de support de la structure gênent quelque peu la visibilité des vitrines. La vitrine sur le côté de la longueur donne sur l'espace extérieur privé d'une résidence. Elle est certes



Le local B3-35a, occupé actuellement par une agence bancaire. ©N. Svahnström

visible depuis la rue, mais on ne peut pas s'en approcher depuis l'espace public. Par ailleurs, il était voué à faire face à un chantier durant toute la durée des travaux sur l'îlot B4.

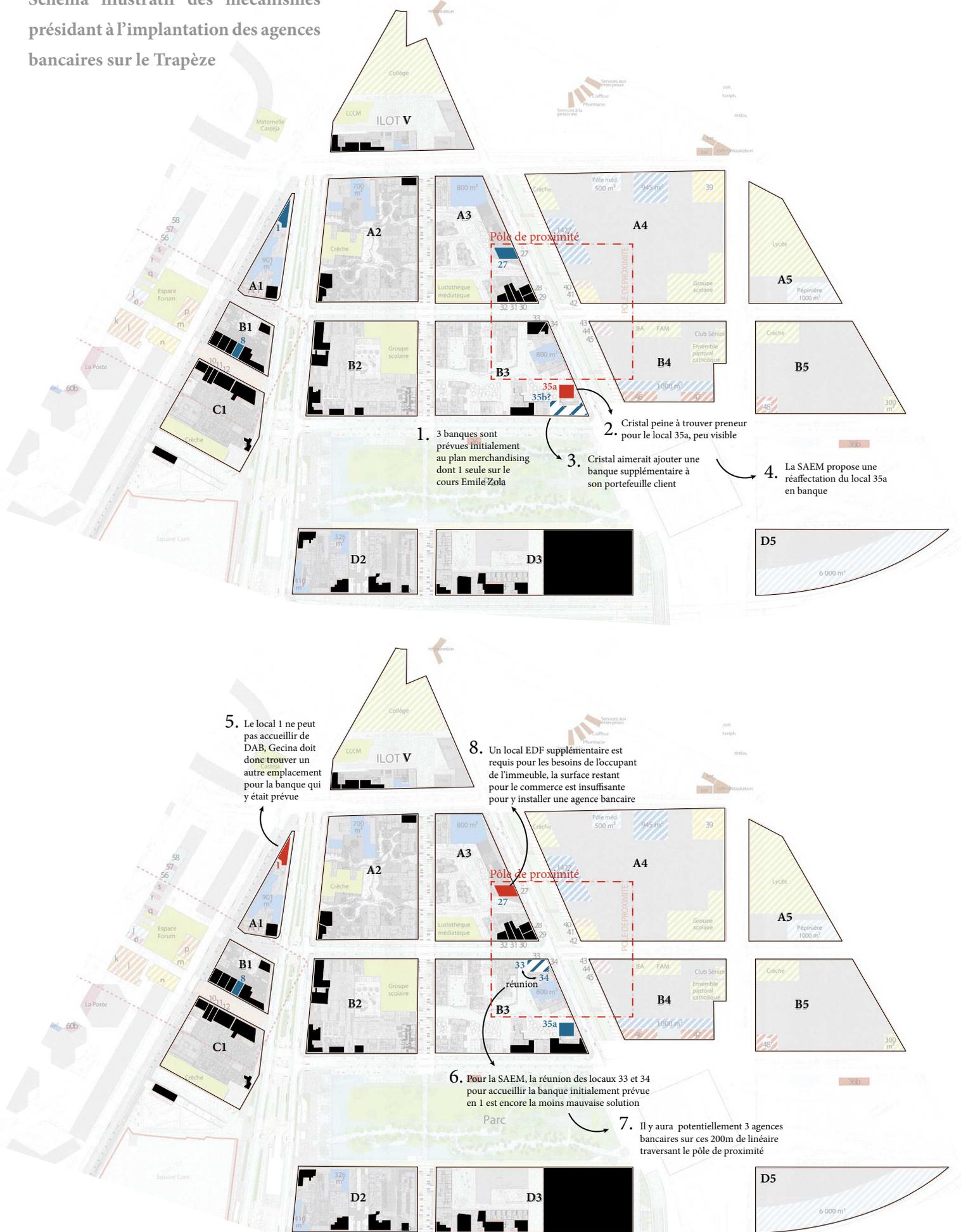
La SAEM a reconnu qu'il allait effectivement être très difficile pour Cristal de commercialiser ce local. Par ailleurs, Cristal réclamait de pouvoir implanter une banque supplémentaire dans son parc de rdc commerciaux, et avec l'intention de la mettre dans le local B3-35b, situé non seulement à un angle, mais surtout en front de parc. Même si cela revenait à avaliser l'implantation d'une deuxième banque sur l'axe stratégique de représente le cours Emile Zola, la SAEM a estimé que c'était un moindre mal, l'option la moins pire, que de proposer à Cristal de mettre une banque dans le local B3-35a difficilement commercialisable. Cristal a accepté, non sans discussion.

Ensuite il s'est avéré que le local A1-1, propriété de Gecina, comme tout l'immeuble qui accueille aujourd'hui les bureaux du journal L'Equipe, ne réunissait pas les conditions techniques pour pouvoir accueillir un distributeur de billets. Gecina a donc demandé à pouvoir placer sa banque ailleurs. Compte tenu de la répartition spatiale de leurs locaux commerciaux sur le Trapèze, ils ont soumis deux possibilités à la SAEM. Celle-ci a choisi la moins pire des deux, même si elle revenait du coup à regrouper et réaffecter en agence bancaire les lots B3-33 et -34, situés en angle de rue, en plein milieu de ce que la SAEM s'efforce de faire un pôle commercial de proximité. Romain Harlé, responsable de projets en charge de la programmation commerciale à la SAEM, commente cette implantation : *“Sur [le local] occupé par la BNP, cela a été un peu imposé, faute de trouver une meilleure alternative à ce moment-là. Il faut savoir que ces deux lots ont été, et sont encore aujourd'hui, face à des chantiers depuis 3 ans. Ils ont été livrés face à la barrière de chantier du Trapèze Est, donc c'était difficile de dire ‘non, vous mettez un commerçant de proximité’ qui n'aurait pas pu venir. Là encore c'est une question de phasage. Même avec un bail provisoire, j'ai du mal à voir ce qui aurait pu marcher pendant la durée des chantiers sur cet emplacement. Et pour ce qui est de laisser les locaux inoccupés, il est difficile d'interdire à un propriétaire de louer ses locaux. Il est certes bien pratique d'avoir un DAB au milieu du pôle de proximité, mais il n'était peut-être pas nécessaire effectivement d'avoir une agence aussi grande.”*



Chantiers des îlots A4 et B4 sur le flanc Est du croisement Cours Emile Zola / Rue Marcel Bontemps, auxquels font face les locaux commerciaux des îlots A3 et B3 déjà livrés et prêts à être commercialisés et exploités. ©N. Svahnström

Schéma illustratif des mécanismes prévalant à l'implantation des agences bancaires sur le Trapèze





Croisement cours Emile Zola / rue Marcel Bontemps, côté Ouest, en plein pôle de proximité, occupé par une agence bancaire faute d'avoir trouvé d'autres preneurs.  
©N. Svahnström

Ces deux concessions de la part de la SAEM ont donc eu pour résultat l'implantation de deux agences bancaires supplémentaires sur le cours Emile Zola. Avec celle prévue sur le lot A3-27, cela aurait dû faire 3 agences bancaires en tout au lieu d'une seulement dans le plan-guide d'avril 2009. A partir du moment où, comme on l'a dit précédemment, une banque est pour un propriétaire la garantie d'un loyer élevé et sécurisé, il aurait été difficile de faire admettre à son propriétaire, la Compagnie La Lucette, que finalement l'affectation de son rdc allait être changée, quand bien même celui-ci n'était pas encore commercialisé et bien qu'il n'y avait même pas encore de discussion entamée avec un éventuel preneur. D'autant plus que cet immeuble est le seul que ce propriétaire possède sur le Trapèze, et qu'il était initialement, d'après le plan-guide, le seul qui était censé accueillir une banque sur tout le cours Emile Zola. Il aurait donc pu se produire une situation où 3 banques auraient investi le pôle de proximité. Mais il s'est avéré que l'immeuble de la Compagnie La Lucette, a entre-temps été loué à la chaîne de télévision BEinSport. Du fait de ses nombreux plateaux télé, la chaîne a eu besoin que soit augmentée la puissance électrique de l'immeuble. Un local technique a donc été rajouté dans une partie du local commercial, dont la surface disponible a ainsi diminué, le rendant par là même trop petit pour une agence bancaire. Cet exemple montre une première limite dans l'action de la commission commerce et la mise en oeuvre du plan-guide d'affectation, face à des réalités techniques, telles que l'impossibilité pour un local d'accueillir une banque là où elle était prévue et l'inadéquation d'un autre avec les exigences d'un commerce, ainsi qu'économiques, telles que la difficulté d'empêcher les propriétaires de louer leur local à qui ils veulent ou peuvent.

Examinons à présent le rôle tenu par la commission commerce dans la poursuite d'un autre objectif ayant présidé à l'élaboration du plan-guide de 2009 et visant à favoriser l'animation du quartier par la programmation commerciale. Il s'agit dans le cas qui suit, comme dans le précédent, de limiter les façades opaques mais également de préserver autant que possible la diversité, en termes numériques aussi bien que qualitatifs, de l'offre commerciale, ainsi que de garantir la constitution de linéaires commerciaux ininterrompus.

### 3.4.2 Garantir la continuité de linéaires commerciaux et la diversité des activités

Lors de la 4<sup>e</sup> séance de la commission commerce, tenue le 1<sup>er</sup> décembre 2011, la foncière Cristal demande le regroupement de trois locaux mitoyens sur l'îlot B1 : les lots 4, 7 et 8, destinés par le plan-guide à accueillir respectivement une brasserie, un reprographe, et une banque. En effet, Cristal explique qu'ils n'ont pas trouvé jusque-là à trouver des preneurs dans les affectations prévues, mais qu'en revanche ils ont un candidat intéressé pour se déployer sur la totalité de la surface cumulée de ces 3 locaux. Il s'agit de l'enseigne de restauration rapide McDonalds. La demande de Cristal porte donc non seulement sur un regroupement de locaux, mais également sur un changement d'affectation.

Il faut savoir que cet emplacement revêtait une importance particulière pour la SAEM en termes de stratégie de développement commercial. Comme nous l'avons évoqué précédemment, le passage Pierre Bézier, qui sépare les îlots B1 et C1 et sur lequel sont situés les lots concernés, s'inscrit dans un projet plus large. Ce projet consiste à donner naissance à un axe commercial partant de l'avenue du Général Leclerc avec le passage commercial Aquitaine et rejoignant le Trapèze en passant par une nouvelle galerie commerciale que la SAEM souhaite créer autour des actuelles rampes de parking du Quartier du Pont de Sèvres. Le passage Pierre Béziers est censé, avec ses 2000 m<sup>2</sup> de commerces en rdc, constituer le dernier tronçon de cet axe et donc sa pénétration dans le quartier du Trapèze. Pour atteindre cet objectif et conforter l'attractivité commerciale de ce tronçon, il était primordial pour la SAEM de garantir la présence d'un maximum de points de vente et donc d'une offre la plus diversifiée possible. Partant de là, cette proposition de regroupement allait à l'encontre de cet objectif, puisqu'il en aurait résulté une diminution du nombre de commerces et un appauvrissement de l'offre.

Par ailleurs, le projet de vitrine présenté par l'enseigne McDonalds prévoyait l'occultation d'un important linéaire de façade sur les lots 7 et 8 (soit en plein milieu du passage) pour répondre à son besoin important de locaux techniques (cuisines, local poubelle). En plus de l'inconvénient en soi, au regard de la qualité visuelle et donc de la richesse de la façade, posé par cette occultation du rdc, cela provoquait d'une interruption du linéaire commercial, une discontinuité dans la succession des devantures qui, pour la SAEM, risquait de porter préjudice à la commercialité du passage.

Le passage Pierre Béziers, en direction de l'Ouest. Au fond, le quartier du Pont de Sèvres. Sur la droite, les lots 4 à 8. ©N. Svahnström



Jean Nallet, directeur du groupement de promoteurs DBS, a quant à lui un point de vue différent sur ce dossier :

*“L'idée était d'y implanter dans un endroit tout à fait classique, l'équivalent du McDonalds qui est dans le Louvre, qui a essayé de trouver une autre formule, qui avait pris un engagement très précis sur les difficultés habituelles que l'on connaît : déchets, emballages qui se baladent. Il avait donc pris un engagement assez précis mais il y a eu une opposition du maire, soutenu par quelques habitants [...] [Cristal] a proposé l'enseigne McDonalds, et pour avoir vu son dossier dans le détail, il tenait parfaitement la route. C'est passé de commission commerce en commission commerce pour finalement être rejeté. On avait donc un promoteur qui avait vendu un local à un investisseur qui proposait une occupation qui remplissait parfaitement les conditions du cahier des charges, mais qui se trouvait en face d'une municipalité qui faisait blocage. Ils ont fini par sceller la paix des braves, mais on est passé très près du procès [...].”*

Toujours est-il que la commission commerce a effectivement rejeté cette proposition sur la base de critères :

- commerciaux : l'appauvrissement de l'offre commerciale sur un linéaire stratégique
- urbains : l'interruption d'un linéaire animé par segment de façade aveugle

*“Le projet était contraire à tout ce qui est demandé aux commerçants du Trapèze. [La SAEM] ne pouvait accepter qu'une enseigne, quelle qu'elle soit, aille à l'encontre de ce que la SAEM s'efforce de faire sur le Trapèze”* justifie Romain Harlé, responsable de projets en charge de la programmation commerciale à la SAEM.

On peut en effet imaginer que céder sur ce cas précis eût ouvert une brèche qui aurait pu avoir pour conséquence d'encourager d'autres demandes similaires de la part des partenaires privés et donc rendre plus difficile pour la SAEM la tenue de sa ligne stratégique.

Outre le regroupement et le changement d'affectation des lots B3-33 et -34 au bénéfice de l'établissement bancaire BNP, une autre reconfiguration est survenue, sensiblement pour les mêmes raisons, dans le pôle commercial de proximité par rapport à ce qui était prévu au plan-guide. L'enjeu pour la SAEM a donc été de préserver la vocation de ce pôle.

### 3.4.3 Préserver la vocation du pôle commercial de proximité

Dans l'optique de constituer un pôle de proximité, les experts consultés pour l'élaboration du plan-guide avaient estimé que la population du futur quartier générerait une demande suffisante pour implanter des commerces de bouche tels qu'une boucherie, un primeur, un caviste et un fromager (lots A3-28, -29, -31 et -32) ainsi qu'un fleuriste (lot A3-30). Mais comme cela a déjà été signalé, à l'époque où les immeubles concernés sont achevés, en 2010, les ilots A3 et B3 sont peut-être entièrement livrés, mais les chantiers en face sur A4 et B4 sont censés se poursuivre

pendant encore 3 ans. Le quartier ne compte encore que 2000 habitants et les bureaux alentours ne sont pas encore remplis.

En plus de ces facteurs exogènes, les cellules commerciales dont il question s'étendent sur des surfaces de 90 à 135 m<sup>2</sup>, ce qui est déjà beaucoup pour ces types de détaillants pour qui une surface inférieure à 100 m peut largement suffire dans un premier temps. Cela est sans compter le montant des loyers (500 €/m<sup>2</sup>/an) demandés par le propriétaire, Cristal, qui dépasse ce que les indépendants peuvent payer, surtout au cours des premières années d'exploitation. Il s'avère que la seule façon de garantir un commerce alimentaire sur cet angle du pôle de proximité est de faire venir une enseigne nationale.

Compte tenu de ces paramètres, la 3e séance de la commission commerce, tenue le 21 mai 2010, valide le regroupement des 5 locaux et leur affectation à une moyenne surface alimentaire, en l'occurrence un Franprix. Romain Harlé, responsable de projets en charge de la programmation commerciale à la SAEM, fait remarquer à ce sujet que *“la particularité de ce Franprix est qu'il n'est pas un franchisé [comme c'est le cas d'une majorité de points de vente de l'enseigne], c'est le groupe Casino qui le gère en propre. Eux seuls sont capables de le porter pendant 3 ans alors qu'il n'est pas complètement rentable. Aucun indépendant, même détenant déjà 3-4 boutiques, n'est capable de le faire”*.

Ainsi, si l'on prend l'exemple du Franprix (A3) et celui de la BNP (B3), qui occupent deux angles sur les quatre du croisement Zola/Bontemps qui doit être le coeur du pôle de proximité, ce ne sont pas moins de 7 petits commerces indépendants auxquels la SAEM a du renoncer, pour voir s'installer à la place 2 enseignes nationales dont une banque. Si au moins, le Franprix respecte la vocation alimentaire de la programmation initiale, et sera une locomotive pour le reste du pôle de proximité, il est intéressant de constater qu'en termes d'animation visuelle, de transparence de la façade, le supermarché ne fait pas beaucoup mieux que la banque. Il donne en effet à voir, si tant est que ce verbe soit adapté ici, une vingtaine de mètres de linéaire visuellement occulté sur quasiment toute sa longueur coté rue Marcel Bontemps.

Le supermarché du croisement cours Emile Zola / rue Marcel Bontemps occupe les lots 28 à 32. Une partie de son linéaire de vitrine est opacifié. ©N. Svahnström



Les magasins de l'enseigne Franprix ont souvent tendance à opacifier tout leur linéaire de vitrines par de la vitrophanie. Comme le regrette le responsable de projets en charge de la programmation commerciale à la SAEM :

*“Là encore, c'est du rapport de force. Comment empêcher quelqu'un de mettre des stickers à l'intérieur chez lui? C'est difficile de les convaincre de changer leur modèle. L'intérêt pour eux est de pouvoir mettre des gondoles le long des vitrines, donc de maximiser le linéaire et donc la rentabilité au m<sup>2</sup> du point de vente. Lorsque la SAEM les a rencontrés pour étudier leur projet d'aménagement, elle a fortement insisté pour que le local soit le plus transparent possible depuis l'espace public. Ce qu'elle a réussi à obtenir c'est que tout au bout du linéaire, au niveau du rayon réfrigéré, ce soit transparent, et également qu'ils mettent des meubles un peu plus bas sur l'autre côté (côté cours E.Zola) mais ils ont tout de même mis de la vitrophanie, donc ça n'a servi à rien. Tant que les enseignes ne changent pas de modèle, on ne peut améliorer les choses qu'à la marge. On peut, via la commission commerce, leur demander de faire des efforts mais le non-respect de nos prescriptions n'est pas passible de sanction. On peut juste contrôler, lors de la commission commerce où ils nous montrent des visuels de leur concept, et faire jouer la concurrence entre les enseignes. Ils avaient fait soi-disant fait un mange-debout, qui n'est pas du tout utilisé mais qui fait un peu de transparence sur l'angle. Idéalement, ce qu'il faudrait c'est, au moment où l'on choisira l'exploitant du commerce alimentaire de l'ilot A4 Est, demander à chaque enseigne de montrer à quoi va ressembler leur boutique, et prendre ce critère en compte lors de la prise de décision”.*

Même si d'après lui, la présence de ce supermarché à cet endroit-là fait aujourd'hui la satisfaction des élus comme des habitants, on voit qu'une fois de plus il n'a pas été possible de faire venir des petits commerçants. Comment faire pour que ce cas de figure ne se reproduise pas systématiquement, puisque les indépendants seront toujours les derniers à pouvoir s'installer? *“C'est au cas par cas. C'est pour cela que le changement d'affectation a été refusé sur 7 et 8 [la proposition de McDonalds]. On ne peut pas non plus geler des locaux, en se disant qu'ils seront commercialisés à partir de 2014 quand il y aura suffisamment d'habitants. On ne peut pas dire chose pareille à un propriétaire.”* explique le responsable de projets en charge de la programmation commerciale à la SAEM.

Il ressort des exemples que nous avons approfondis que deux obstacles en particulier compliquent l'installation des commerçants dans un nouveau quartier en construction comme le Trapèze et par là même, la concrétisation d'un plan-guide programmatique, malgré toute la bonne volonté et les efforts des acteurs publics qui l'ont élaboré : la question du loyer, soit le déséquilibre entre les objectifs financiers des investisseurs et les capacités économiques de certains preneurs, et celle du temps de montée en charge du quartier, soit les différences de temporalités entre les acteurs du quartier.

## 3.5 La convention commerce : une réponse limitée

### 3.5.1 La question du loyer : un enjeu difficile à contrôler

Même si certains analystes prévoient que la crise actuelle se traduira par une baisse des loyers, il n'en demeure pas moins que ceux-ci n'ont fait qu'augmenter au cours des dix dernières années et ce de manière plus rapide que la consommation (+3,5% vs +2%). La cause de ce phénomène résiderait dans les stratégies de développement de certains groupes de distribution, et plus particulièrement leurs politiques d'achat consistant à réaliser ceux-ci en masse en passant par des centrales. Dans la mesure où les marges des magasins diminuent, les enseignes génèrent leurs gains sur les volumes en multipliant le nombre de points de vente. Les bénéfices sont ainsi réalisés par des effets d'échelle, qui remettent en cause la diversité du commerce (Pazoumian, 2013, p.100).

Or comme le souligne Michel Pazoumian, délégué général de Procos<sup>5</sup>, président-directeur-général de Bérénice<sup>6</sup> et co-initiateur de l'Institut pour la Ville et le Commerce, *“le maintien de loyers élevés est un frein majeur si on se préoccupe de réaliser une ville aux rdc vivants.”* (Pazoumian, 2013, p.100). Car en effet, la notion de rdc vivants implique, comme nous l'avons vu précédemment, d'introduire le maximum de mixité dans les fonctions accueillies par les rdc, mais aussi, s'agissant de la fonction commerciale en particulier, de garantir la diversité de l'offre : coprésence de commerces au sens strict et de services, coprésence d'enseignes nationales et d'indépendants, variété et complémentarité des types de biens ou de prestations. Or ces différentes formes de commerce n'ont pas les mêmes capacités économiques, et il convient ainsi d'envisager des solutions permettant aux plus fragiles d'entre elles de s'implanter également, ainsi que le précise l'économiste et urbaniste Jean-Michel Roux :

*“Les linéaires disponibles à la base des immeubles dépassent souvent la demande solvable. Plus encore, chaque usage a ses limites de rentabilité et ses durées de vie, avec des capacités très variables de financement des murs loués ou plus rarement achetés. Des tarifs assez homogènes peuvent s'établir dans des rues marchandes très actives. Mais ailleurs, il faut accepter que le petit épicier ne paye pas comme l'agence bancaire, le bureau de tabac ou le club d'art dramatique. Notez aussi que le libraire ou la vendeuse d'origamis, même s'ils ne disposent pas des mêmes moyens que le supermarché, contribuent tout autant aux aménités urbaines et à la vie du quartier.”* (Roux, 2013, p. 139).

---

<sup>5</sup> Procos est la première fédération du commerce spécialisé en France et en Europe

<sup>6</sup> Bérénice est un bureau d'étude spécialisé dans le conseil en urbanisme commercial

### Rechercher des péréquations financières entre les différentes activités

Cette idée de niveaux de solvabilité différenciés selon la nature de l'activité commerciale est largement intégrée dans le travail de la fédération Procos, qui a calculé pour chaque type d'activité ce qu'elle appelle le taux d'effort, soit le quote-part de chiffre d'affaires annuel qu'un point de vente est capable de dépenser en loyer. Une étude réalisée par Pascal Madry, directeur de Procos, portant sur la viabilité économique de la restructuration du centre commercial des Touleuses donne un bon exemple de l'utilisation d'un tel indicateur. Situé dans le quartier éponyme de la ville de Cergy, cet ensemble commercial datant des années 70 compte près d'une vingtaine de commerces, répartis autour d'une place publique sur dalle. Sa méthode l'a conduit entre autre à faire une simulation de bilan investisseur afin d'estimer la valeur d'actif de ce centre commercial après restructuration en fonction du type de commerce qu'il regroupe. Si ce type d'équipement commercial appartient à une catégorie bien spécifique, cet exemple présente pour nous l'intérêt d'illustrer un fonctionnement économique typique des centres commerciaux : la péréquation des loyers. Le fait d'être seul gestionnaire de l'ensemble, formant un tout cohérent, permet au propriétaire investisseur de tenir compte dans la fixation des loyers du fait qu'il n'est pas possible de demander le même prix au m<sup>2</sup> pour des activités commerciales différentes. La présence, au sein de la même structure, d'un commerce très solvable va permettre celle d'un commerce plus fragile, pour un même niveau de rentabilité globale pour le gestionnaire. On peut résumer ce principe comme le fait Nicolas Douce, directeur des études au sein du cabinet Convergences-CVL : *“Les banques ont cela dit l'intérêt de permettre des péréquations pour équilibrer le bilan. On a parfois du mal à faire passer cette idée, mais c'est grâce à la banque qu'il pourra y avoir un petit artisan à côté, un boucher, un boulanger, avec des valeurs locatives assez basses, parce que sur la moyenne, l'opérateur s'y retrouve”*.

Mais ce principe d'équilibrage va beaucoup moins de soi dès lors que l'on parle de commerces en rdc, qui, par définition, sont des unités individuelles et ne constituent pas un ensemble délimité. Au contraire, les rdc commerciaux sont plutôt caractérisés par un émiettement des propriétaires (Bousquet, 2013, p.135)

Partant de là, l'enjeu pour les pouvoirs publics qui voudraient voir ce mécanisme de péréquation se mettre en place dans leur quartier afin de permettre aux commerces plus fragiles de s'y installer et de durer est de faire en sorte de faire venir un nombre limité d'investisseurs sur l'opération. Outre de permettre ces péréquations, se retrouver face un à nombre restreint de propriétaires est plus intéressant pour les pouvoirs publics que d'avoir à négocier au cas par cas les loyers et autre conditions d'implantation de chaque commerce avec un nouvel interlocuteur à chaque fois. Nous avons vu précédemment les effets que cette dispersion des propriétaires avait pu avoir sur la programmation commerciale du Trapèze Ouest et plus précisément la localisation des banques.

### Boîte noire

Les chiffres d'affaires en gras correspondent à ceux des entreprises publiant leurs comptes (source : societe.com ou infogreffe.fr). Les autres ont été estimés en reprenant le CA national moyen de l'activité (source : FGCA). Ceux des services marchands (banque, assurance) n'apparaissent pas, ceux-ci étant rémunérés sur commissions. En italique, des chiffres d'affaires au montant exceptionnel qu'il convient d'interpréter avec prudence (le CA de l'auto-école est-il le fait de plusieurs établissements?). En rouge, les taux d'efforts les plus élevés, en bleu les plus faibles.

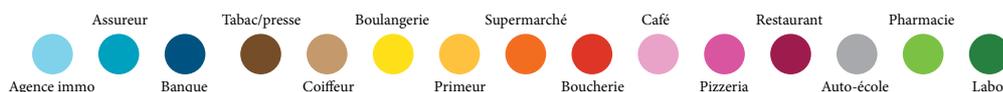
Les surfaces ont été estimées, faute d'un plan du centre commercial disponible, sur le terrain en "pas carré".

Le taux d'effort est un indicateur calculé par activité au niveau national par la fédération Procos, représentant le quote-part de chiffre d'affaires annuel qu'un point de vente est capable de dépenser en loyer.

Le loyer d'exploitation théorique est la valeur nominale du loyer annuel qu'un commerce devrait pouvoir supporter compte tenu de son CA annuel et du taux d'effort de sa branche d'activité.

Les loyers de marché correspondent au loyers moyens au m<sup>2</sup> pratiqués par activité dans les centres commerciaux de quartier (source : Procos).

Activité	CA estimé (K€/an)	Surface (m <sup>2</sup> )	Taux d'effort	Loyer	Loyer	Loyer de
				d'exploitation théorique total (K€/an)	d'exploitation théorique (€/m <sup>2</sup> /an)	marché estimé (€/m <sup>2</sup> /an)
Agence immobilière	-	150	9%	-	-	160
Assureur	-	75	9%	-	-	160
Banque	-	100	9%	-	-	160
Tabac/presse	500	100	5%	25	250	120
Coiffeur	90	75	9%	8	108	140
Boulangerie	220	150	4%	9	59	90
Primeur	90	50	4%	4	72	90
Supermarché	<b>1 800</b>	600	3%	54	90	70
Boucherie	150	150	4%	6	40	90
Café	90	75	6%	5	72	90
Pizzeria	150	75	6%	9	120	120
Restaurant	200	150	5%	10	67	120
Auto-école	<b>420</b>	50	9%	38	756	140
Pharmacie	1 200	100	2%	24	240	120
Laboratoire d'analyse	<b>3 200</b>	150	9%	288	1 920	160



### Le taux d'effort

Nous avons construit le tableau ci-dessus et les schémas ci-contre en reprenant les chiffres d'une étude sur la restructuration du centre commercial des Touleuses à Cergy (95) réalisée par Pascal Madry, expert en urbanisme commercial, et utilisée par lui comme support pédagogique dans le cadre de son activité d'enseignement. Les activités répertoriées dans le tableau correspondent aux activités présentes dans le centre commercial au moment de l'étude.

Ces loyers de marché sont de toute évidence sans commune mesure avec ceux pratiqués sur le Trapèze de Boulogne (nous n'avons pas été en mesure d'en estimer le montant par activité, en revanche les professionnels concernés par l'opération que nous avons rencontrés dans le cadre de notre enquête ont évoqué un seuil moyen de 500€/m<sup>2</sup>, valant pour l'ensemble des locaux commerciaux indépendamment de leur affectation).

Si ces chiffres correspondent à un contexte de centre commercial, alors que notre problématique est le commerce de pied d'immeuble dans une zone où la pression foncière est nettement supérieure, il est bien question ici de commerce de proximité (la zone de chalandise de ce centre commercial est estimée à 7 400 habitants). Les chiffres utilisés ici présentent ainsi l'intérêt de montrer, au sein même du commerce de proximité, les écarts de rentabilité et de solvabilité qu'il peut exister d'un exploitant à un autre selon leur activité.

On constate que les disparités de loyers de marché reflètent un certain nivellement de la grille locative, et sont moins marqués que celles des loyers d'exploitation théoriques qui pourtant traduisent la fragilité relative des types de commerce.

Aussi, le taux d'effort ne saurait traduire à lui seul la capacité locative d'un commerce. Comme il s'agit d'un pourcentage, la valeur nominale du loyer au m<sup>2</sup> qu'un commerce va pouvoir payer, en se basant sur cet indicateur, va surtout dépendre des ordres de grandeur de chiffre d'affaires que ces commerces peuvent réaliser et des surfaces sur lesquelles ils se déploient.

Selon ces chiffres, on remarque par exemple que la pharmacie connaît le taux d'effort le plus bas. Mais compte tenu de l'importance de ses revenus et de sa surface dans la moyenne, elle compte parmi les activités qui pourraient assumer un loyer bien supérieur à celui dont elle s'acquitte dans la pratique.

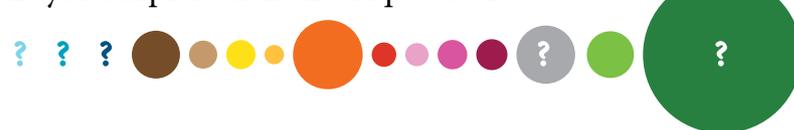
#### CA estimé



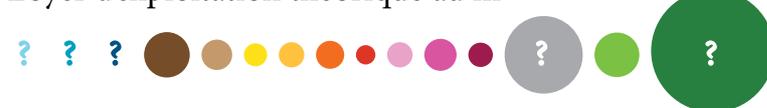
#### Surface



#### Loyer d'exploitation théorique total



#### Loyer d'exploitation théorique au m<sup>2</sup>



#### Loyer de marché estimé au m<sup>2</sup>



Mais comme le fait remarquer l'expert en urbanisme commercial Pascal Madry, ce mécanisme économique ne peut pas fonctionner à n'importe quelle échelle, notamment pas à celle de l'ilot. Prenant pour exemple la ZAC Borderouge à Toulouse, dont le plan directeur a été dessiné, comme le Trapèze, par Patrick Chavannes, il explique :

*“Il y a eu un concours de lancé sur chaque ilot. Il y avait un plan d'aménagement d'ensemble, avec plutôt des moyennes surfaces à tel endroit, des boutiques à tel autre endroit, un hypermarché avec une galerie à tel autre endroit... La plupart des promoteurs étaient d'accord pour construire ce programme, mais aucun ne voulaient garder en patrimoine les linéaires. La Ville de Toulouse ne voulait pas se retrouver avec du mitage, des dents creuses. A l'occasion du changement de municipalité, le concours a été redéfini. Aujourd'hui, c'est la foncière Carrefour Property qui vient avec son hypermarché qui va racheter tous les rdc pour maîtriser son environnement et la programmation commerciale de l'ensemble. Tous les promoteurs de l'opération cèdent leur rdc à Carrefour Property. C'est un des seuls exemples, dans ce type de quartier, où l'on règle le problème du morcellement des rdc.*

*Ceci dit, on peut voir aussi des investisseurs s'impliquent dans des opérations plus petites. La Sodes a beaucoup oeuvré dans les villes nouvelles, où elle a racheté les rdc pour les maîtriser dans leur globalité. La Soddec également. Mais ces investisseurs se comptent sur les doigts d'une main. Ou alors on va trouver des SCI, des sociétés immobilière ad hoc qui vont se constituer avec des investisseurs locaux et l'on retrouve alors une configuration classique”*

La SAEM a demandé à ce titre aux promoteurs de s'assurer de vendre leurs locaux (en tout cas les pieds d'immeuble) à un nombre limité d'investisseurs. Mais cette requête n'a pas été contractualisée, et sa prise en compte par les parties concernées dépend de leur bonne volonté et nécessite que les circonstances s'y prêtent.

Sur le Trapèze de Boulogne, à quelques exceptions près, on peut simplifier la situation en disant que la propriété des rdc commerciaux est partagée entre deux principaux investisseurs: Gecina et Cristal. L'immobilier de bureau étant son coeur de métier, Gecina s'est essentiellement positionné sur les immeubles tertiaires. Pour les raisons évoquées plus haut, ils conservent la propriété des locaux à rdc destinés au commerce afin d'en garder la maîtrise (vacance, affectation, identité du preneur...). La foncière Cristal est quant à elle beaucoup plus spécialisée sur la gestion de pieds d'immeuble commerciaux. Ils ont, si l'on peut dire, une stratégie de développement horizontal : déjà très présents sur le Trapèze Ouest, ils ont d'ores et déjà acquis la quasi-totalité des rdc commerciaux sur le Trapèze Est, encore en chantier. Cet intérêt manifeste de leur part atteste de l'attractivité économique d'un projet urbain comme celui du Trapèze pour un investisseur. De fait, Cristal se retrouve en quelque sorte gestionnaire d'un “centre commercial de pied d'immeuble” sur le Trapèze Est, ce qui permettrait théoriquement d'envisager des péréquations de loyers. En réalité, la situation est exactement telle que l'expert en urbanisme commercial Pascal Madry le décrit

un peu plus haut. Le modèle économique suivi par Cristal est de constituer des SCI ad hoc avec des associés différents pour chaque local. Quand bien-même certaines SCI réuniraient les mêmes investisseurs, elles demeurent des entités juridiques distinctes ayant chacune sa propre comptabilité et ses objectifs de rentabilité maximale. Ainsi, au lieu de viser un seuil de rentabilité globale sur l'ensemble de son portefeuille immobilier, Cristal attend le même taux de rendement de 10% -soit des loyers de 500 €/m<sup>2</sup>- sur chacun de ses locaux. La logique de "pot commun" ne s'applique donc pas ici. Est-ce un argument utilisé par eux pour justifier qu'ils ne fassent pas de péréquations?

Ainsi, le fait de pas être dans un contexte de galerie marchande mais dans un quartier de ville aux commerces dispersés, la présence de plus d'un investisseur et le modèle économique adopté par le principal d'entre eux sont autant d'obstacles à la mise en place de mécanismes de péréquation. *"Sur le Trapèze, il n'y a pas eu de péréquations explicites, raconte Romain Harlé, responsable de projets en charge de la programmation commerciale à la SAEM. Elles ne se font pas au coup par coup. C'est plus dans la relation sur la durée. Il n'y a pas eu de cas où une concession consentie par l'un des partenaires aurait été aussitôt suivie par une contrepartie de la part de l'autre partenaire. Il y a trop de sujets en même temps. C'est dans l'intérêt de tous de garder une bonne relation dans le temps, qui ne se détériore pas, plutôt que de rechercher des accords donnant-donnant. [...] et même avec tous les outils mis en place, l'investisseur ne s'est pas placé dans une logique de loyers différenciés"*.

### 3.5.2 Comment gérer le temps de montée en charge d'un quartier?

La production de la ville est souvent contrainte par les temporalités différentes des acteurs, notamment entre acteurs publics et privés. Il s'agit à présent d'aborder celles qui existent entre les usagers d'un quartier, qui souhaiteraient trouver dès leur installation un maximum d'aménités, dont des commerces, et les exploitants desdits commerces qui ne souhaitent pas s'installer avant que le quartier soit déjà bien investi.

L'une des trois règles essentielles pour que le commerce fonctionne, est la présence d'une zone de chalandise critique, soit une certaine densité de population dans un rayon de distance qu'elle considère acceptable pour se rendre dans ce type de commerce.



Le principal obstacle à l'installation des commerces dans un nouveau quartier est donc l'arrivée progressive des habitants et des entreprises au fur et à mesure des livraisons d'immeubles et de leur commercialisation.

La perspective de ne pas avoir une clientèle potentielle assez importante est d'autant plus dissuasive pour un commerce qu'en plus du risque de ne pas réussir à couvrir ses coûts d'exploitation, le futur exploitant a souvent besoin au préalable de réaliser un investissement de départ conséquent pour aménager son local commercial (vitrines, réseaux et fluides, aménagement intérieur, qui peuvent engendrer des frais de l'ordre de 150 à 200 000 euros) (Mont-Marin, 2013).

On parle ainsi couramment de "montée en puissance" pour désigner cette période pendant laquelle la densité de population n'est pas suffisante à justifier l'arrivée d'un commerce. Gilles de Mont-Marin, directeur délégué de la SEMAP raconte ainsi les premières années d'existence du quartier Paris Rive Gauche : *"Les premiers habitants des immeubles autour de la Bibliothèque de France, dont les coques commerciales avaient été cédées à un opérateur de surfaces commerciales, sont arrivés dans les années 1996-1997 dans un quartier sans services ni commerces et aux façades en rdc fermées par des parpaings. L'opérateur qui avait acquis les locaux commerciaux avait préféré attendre que l'opération soit plus avancée pour débiter la commercialisation."* (Mont-Marin, 2013, p.128)

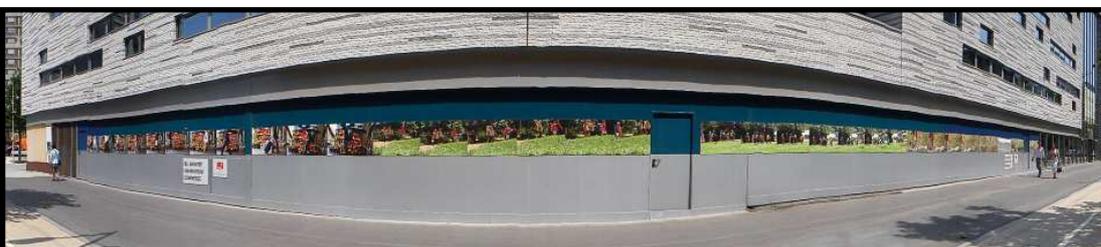


On peut imaginer que vivre dans un quartier où les locaux destinés au commerce ne sont que des carreaux de plâtre, des façades de parpaings ou des vitrines passées au blanc d'Espagne pendant plusieurs années n'est pas très agréable. Non seulement ne pas avoir de commerce à proximité n'est pas pratique et prive le quartier d'animation, mais en plus cette opacification des pieds d'immeuble renforce le sentiment d'habiter dans un quartier inachevé, encore désinvesti.

Une vitrine passée au blanc d'Espagne

Source : <http://www.flickr.com>

Pour remédier à la pauvreté visuelle des locaux inoccupés dans le quartier du Trapèze, la SAEM a annexé à la convention commerce, à la suite du plan-guide ainsi que du mini cahier-des charges, un autre cahier des charges portant lui sur l'habillage provisoire des vitrines commerciales. Il est ainsi stipulé qu' *"il s'agit d'habiller les vitrines des commerces avant leur ouverture et d'intervenir directement sur les surfaces de parpaings ou de carreaux de plâtre. L'habillage comprend une mise en peinture des murs et l'exposition de séries photographiques réalisées par l'artiste photographe Laurent Malone"* .



Habillage provisoire des locaux vacants sur la rue Yves Kermen (îlot V). ©N. Svahnström

### Jouer sur le phasage des opérations

Pour éviter l'effet de "rdc murés", Nicolas Douce, directeur des études au sein du cabinet Convergences-CVL, suggère de construire autant que faire se peut les immeubles destinés à accueillir des rdc commerciaux en dernier.

*"Les promoteurs logement veulent des rdc commerciaux animés pour pouvoir faire venir les résidents. Sauf que le pied d'immeuble sans résidents ne va pas durer très longtemps. Le discours que nous [le cabinet Convergences-CVL] on essaie de faire passer c'est de d'abord sortir les lots de logements où il n'y a pas de pied d'immeuble commerciaux, puisque de toute façon on ne met pas du commerce partout et qu'on cherche plutôt à les polariser. Donc on sort d'abord les immeubles où il n'y a pas de commerce et ensuite on finit par les lots où il y en a. Ça laisse quelques temps, quelques années des fois, le quartier sans commerce, sans animation. Les gens peuvent prendre des habitudes un peu différentes, mais c'est mieux que de se retrouver avec des locaux totalement vacants dès le départ.*

*Ensuite des essais sont faits en ce moment avec des lots où on ne commercialise pas tout de suite, et l'on met à la place des associations, ce genre de choses, qui vont animer un peu les rdc commerciaux mais pas de commerces avant que l'on ait des vrais preneurs. Mais il n'y a pas de bonne solution. Dans l'idéal on ferait d'abord les lots sans pieds d'immeuble commerciaux et surtout on en met pas partout".*

L'idée semble en apparence de bon sens. En revanche, elle reste assez théorique et pas nécessairement opérationnelle compte tenu des obstacles qui se posent dans la pratique.

Sur le Trapèze cela aurait été impossible. On l'a compris, le projet a été divisé en deux secteurs, le Trapèze Ouest le Trapèze Est, qui sont autant de grandes phases de travaux, le second ne devant commencer qu'après l'achèvement du premier. A l'intérieur même de ces secteurs, les chantiers sont également lancés d'ouest en est. A la fin du premier trimestre 2013, par exemple, la structure des immeubles des lots A4 Ouest est déjà bâtie, tandis que les lots A4 Est ne sont encore que des chantiers nus.

Le choix d'avancer d'Ouest en Est s'explique assez logiquement par la configuration du site. Le Trapèze Ouest est celui qui est le plus prêt du réseau de transports existant ainsi que du quartier relativement dense du Pont de Sèvres, tandis que le Trapèze Est est bordé à l'est par un quartier plus lâche, constitué encore aujourd'hui d'entrepôts et d'ateliers. Partant, phaser en commençant par l'est n'aura pas eu de sens sur le plan de l'accessibilité des premières livraisons.

Tout le monde a intérêt à ce qu'il y ait un phasage par tranches : les promoteurs, pour que leurs programmes soient livrés dans un environnement fini ; la SAEM, de manière à ne pas se disperser, ce qui aurait nécessité pour elle d'engager davantage de ressources avant de percevoir des recettes, ce qui n'est pas viable pour le bilan d'opération.

En l'occurrence, la localisation des locaux telles que prévue au plan-guide aurait effectivement engendré une dispersion des moyens et des efforts de la SAEM s'il le phasage avait consisté à

construire ces immeubles en dernier. Et a contrario, il n'est naturellement pas souhaitable de programmer la localisation des commerces en fonction du phasage. Cela irait complètement à l'encontre de tout ce que nous avons expliqué sur les logiques présidant aux stratégies de localisation du commerce. Cela reviendrait à dire que le commerce peut être indifféremment implanté n'importe où. Romain Harlé, responsable de projets en charge de la programmation commerciale à la SAEM, explique :

*“Si on avait appliqué cette logique [construire les immeubles accueillant du commerce en dernier] au Trapèze, nous aurions avancé de l'Est vers l'Ouest, ce qui ne peut pas marcher sur une opération comme celle-là. Les transports en commun sont surtout à l'Ouest. Cela peut peut-être marcher sur des opérations plus petites, ou avec des immeubles plus diffus. Mais sur une opération de cette taille avec un projet d'un seul tenant, non. Soit cela nous aurait conduits à mettre tous les commerces sur le Trapèze Est, ce qui n'aurait pas de sens sur le plan merchandising. Soit cela nous aurait conduit à avancer depuis l'est, ce qui n'aurait pas eu de sens d'un point de vue phasage des opérations, et confort des habitants. Cela peut peut-être marcher davantage dans des contextes de renouvellement urbain, notamment lors d'interventions de l'EPARECA. Ils doivent plutôt intervenir à la fin des démolitions reconstructions. S'ils livrent un nouveau centre tout neuf alors que la moitié des logements du quartier a été démolie et que la population est diminuée de moitié, là effectivement, ça peut être problématique.”*

Alors comment faire en sorte, en attendant qu'un quartier se remplisse de sa population, qu'il y ait des commerces et services de proximité le plus tôt possible afin de répondre aux besoins des premiers habitants, et de donner autant que possible de l'animation au quartier?

### Rechercher la progressivité des loyers

Une autre possibilité pour faciliter l'installation des premiers commerces en rendant les baux commerciaux plus accessibles est de mettre en place une progressivité des loyers.

C'est notamment l'outil utilisé par la SEMAPA sur la ZAC Paris Rive Gauche pour accompagner les commerçants lors de la période de montée en puissance de la zone de chalandise.

Sur le Trapèze, lors de la 4e séance de la commission commerce qui s'est tenu le 1er décembre 2011, il a été explicitement demandé aux propriétaires des locaux commerciaux d'étudier la mise en place de loyers progressifs. Gecina et Cristal ont répondu qu'ils le faisaient déjà. Il s'avère en réalité que tous les locaux en avaient déjà plus ou moins bénéficié, mais pas nécessairement dans la même mesure. Gecina est propriétaire de l'intégralité des immeubles de bureaux dans lesquels ils ont des locaux commerciaux, car c'est avant tout une foncière de bureaux. Les foncières de bureaux ont davantage cette capacité de s'adapter puisque, pour elles, le pied d'immeuble commercial représente un revenu marginal rapporté à la totalité de la valeur locative de l'immeuble. Les baux commerciaux n'ont qu'un impact faible sur leur bilan. Romain Harlé, responsable de projets en charge de la programmation commerciale à la SAEM explique : *“Gecina peut aller jusqu'à des franchises très longues sur les loyers, et après des progressivités jusqu'à 2 voire 3 ans. Mais c'est délicat*

*de savoir ce qu'il y a dedans exactement, ce sont des baux privés. C'est déjà appliqué, mais pas suffisamment, ni en termes de durée, ni en termes de montant. Maintenant, c'est aussi au commerçant, lors de la signature du bail, de négocier. Il sait qu'il n'atteindra pas 100% de son CA potentiel au bout d'un an parce que tous les habitants ne seront pas encore là. Il est donc dommage de signer un bail où la progressivité n'est que sur 12 mois. Payer 500 €/m<sup>2</sup> au bout d'un an peut en effet s'avérer difficile. Certains n'ont peut-être pas suffisamment pris conscience de cette phase de montée en charge.*" La dernière partie de cette citation est intéressante en ce qu'elle rappelle qu'il ne faut pas non plus tout attendre de la part des foncières. Les baux sont des contrats qui engagent deux parties. Il revient donc également aux futurs exploitants des locaux de se placer dès ce stade en commerçants et de négocier les conditions de leur activité.

Cristal en revanche réalise ses gains sur les valeurs locatives des commerces en rdc. L'absence de loyers, ou la perception de loyers moindres, se fait donc davantage ressentir. Mais le responsable de projets en charge de la programmation commerciale à la SAEM estime qu'ils finiront tout de même par être obligés de s'engager à signer des baux plus bas, car *"ils ne pourront pas tout remplir avec 500 €/m<sup>2</sup>, c'est impossible. Ils vont devoir s'adapter et faire venir d'autres activités en baissant leur loyer. De plus, si l'on part du principe qu'ils doivent se conformer au plan merch, celui-ci prévoit des activités qui de toute façon ne peuvent pas payer ces montants-là."* En d'autres termes, il fait le pari que la rationalité économique poussera l'investisseur à se contenter de loyers plus faibles que prévus plutôt que de ne pas en percevoir du tout, mais il table surtout sur le fait qu'il respectera les "règles du jeu", c'est à dire qu'il ne dérogera pas au plan-guide d'affectation commerciale, même si celui-ci n'emané que d'une convention sans réel force contraignante.

Par ailleurs, il existe plusieurs lectures de la temporalité. Là où certains peuvent voir, dans les projets de nouveaux quartiers, une relation de type "la poule et l'oeuf" dans l'installation des habitants et celle des commerçants (les habitants souhaiteraient s'installer dans un quartier offrant déjà un maximum d'aménités, à commencer par des commerces de proximité, tandis que ces mêmes commerces ne peuvent économiquement pas tenir dans un quartier encore à peine investi par ses habitants), il relève d'une certaine évidence pour Pascal Madry, expert en urbanisme commercial, que le commerce ne doit venir qu'en dernier, et que c'est méconnaître les rouages même de ce type d'activité que de s'attendre à ce qu'il soit le moteur d'un nouveau quartier. *"Le commerce n'est jamais autre chose que la conséquence de l'existence d'un marché. Le commerce ne se met pas là où il y a une personne, il vient là où il y a du monde. Même une enseigne comme H&M, dont on pourrait penser qu'elle fait la destination, ne se positionne que sur des flux existants. Partant de là, raisonner la place du commerce de façon concomitante au logement est une erreur. Le commerce ne se sécurise qu'avec l'existence d'un marché de consommation. Un point de vente met de 3 à 4 ans à atteindre son rythme de croisière et équilibrer ses comptes. Si on le fait ouvrir alors que les premiers logements viennent tout juste d'être livrés et qu'il faut qu'il attende quelques années pour que la population du quartier*

*s'installe, et que derrière il met encore 3-4 ans à s'équilibrer, cela ne peut pas marcher. Cela ne relève pas d'un raisonnement économique."*

Il existe plusieurs exemples de cas où les acteurs d'un projet urbain ont demandé l'implantation immédiate du commerce afin d'amorcer le nouveau quartier. Parmi eux, on trouve même des projets à grande échelle, avec des centres commerciaux qui ont ouvert dans des éco-quartiers et qui n'ont pas été livrés, comme cela a été le cas du centre commercial Docks 76 à Rouen. Aujourd'hui, ce centre commercial est au milieu de friches. Entre-temps, Monoprix, qui en plus était censé agir comme une locomotive pour d'autres commerces, a déjà fermé. Les concepteurs ont réalisé le centre commercial pensant que cela ferait venir les promoteurs pour faire les logements autour. Au bout du compte, la conjoncture est telle que la réalisation du projet prend du retard, et le commerce est en train de périliter. Le commerce est une incidence de l'habitat, des flux. Dans la temporalité des projets urbains, il faut admettre le fait que le commerce ne vienne qu'après. Cela n'empêche pas de prévoir et de concevoir les coques, ou de mettre en place des baux précaires pour que d'autres occupations puissent occuper le terrain transitoirement (show-rooms, locaux associatifs), ou même de murer, si c'est fait proprement. Pascal Madry, expert en urbanisme commercial, explique: *"Il faut laisser le temps, et quand le marché commence à être mûr, les activités viennent d'elles-mêmes. On a tendance à tout demander au commerce. On lui demande d'être propre, de ne pas salir l'investissement collectif, de générer de l'animation (exit banques, kebabs...). Il y a la liberté d'établissement à respecter. Et par ailleurs, les temporalités sont différentes et pas toujours bien intégrées dans les projets urbains. Et cela n'empêche pas les collectivités de laisser filer l'extension d'un programme concurrent à proximité. On en demande trop au commerce, alors que celui-ci répond à des équilibres économiques fragiles."*

## Les locaux à vélos

A Pantin, par exemple, la SEMIP a prévu sur l'opération Villette Quatre Chemins toutes les cellules commerciales mais sachant que les commerces ne pourraient fonctionner avant qu'il y ait la densité suffisante, ils ont eu l'idée d'utiliser d'abord ces surfaces pour des garages à vélo, très grands, pas destinés à rester des garages à vélos (d'autant plus que c'était avant l'évolution des réglementations en ce sens). L'idée était de pouvoir rapidement transformer ces cellules en commerce au fur et à mesure.

L'histoire ne dit pas encore ce que feront les gens de leurs vélos une fois que la présence de tels locaux pour les garer les aura incités à en faire, et que les locaux redeviennent des commerces? Nicolas Douce, directeur des études au cabinet Convergences-CVL, dont nous tenons cet exemple, répond : *"On verra à ce moment-là. Anticiper c'est aussi garder de la souplesse. C'est déjà bien de prévoir une cellule qui pourra devenir, ou pas, un commerce demain, ou autre chose selon les besoins. Cela laisse au moins la possibilité de se poser la question et d'y répondre ultérieurement. On ne se bloque pas aujourd'hui, on ne se ferme pas de portes."*

## Implanter des activités provisoires

Une autre hypothèse défendue par les professionnels consiste à compenser la temporalité spécifique de l'implantation des commerces par des activités provisoires. Selon Romain Harlé, responsable de projets en charge de la programmation commerciale à la SAEM, *"bien que les propriétaires ne soient pas vraiment dans cette logique, et c'est dommage, il faut leur faire comprendre que ce n'est pas grave s'ils signent aujourd'hui un bail à 200-300€/m<sup>2</sup>/an, cela reflète l'état du marché aujourd'hui, et à la fin de ce bail, ils pourront augmenter le loyer. Ce n'est pas un drame si le commerçant change, c'est aussi la vie d'un quartier"*.

Cette hypothèse semble ne pas considérer les dynamiques propres à l'activité commerciale mais quelques expériences invitent cependant à l'examiner avec plus d'attention (voir encadrés suivants).

## Les magasins “pop-up”

Parmi les différentes manières innovantes de penser le commerce en rdc identifiées par l'agence GRAU dans le cadre de l'exposition “Rez de ville, rez de vie”, certaines semblent également compatibles avec une occupation temporaire.

C'est par exemple le cas des “pop-up stores” ou magasins éphémères dont le concept est apparu aux USA dans les années 2000. Selon l'agence GRAU, “à Paris, les magasins temporaires s'implantent aujourd'hui dans des lieux relativement ‘sûrs’ comme les Grands Magasins, les quartiers où le même type de produit existe déjà, ou encore des lieux très fréquentés. Les pop-up stores n'ont pas ou peu exploré leur potentiel d'activation et de transformation d'un espace urbain en marge. Or leur capacité à animer un lieu pendant une période déterminée permettrait, en dépassant le simple profit commercial, de régénérer l'espace urbain.” La question reste de savoir quel en est le potentiel.

## Les “magnets”

L'agence GRAU évoque également le principe du “magnet” : “Un local vacant dans un quartier en construction accueille différents programmes commerciaux. Grâce à une économie d'aménagement, déportée de surcroît de la structure réelle du bâti, les occupants successifs peuvent modifier leur scénographie : percer, accrocher, peindre, repeindre... Le faible investissement nécessaire à la réalisation du local par un organisme public est rentabilisé par les locations successives. Les énergies événementielles qui activent la rue déclenchent la mutation urbaine.”

## Les show-rooms

Les show-rooms sont des locaux destinés davantage à la promotion d'une marque, d'un produit et à l'instauration d'une relation client, qu'à la vente de produits comme un point de vente classique. Ils ne s'inscrivent donc pas dans une logique de rentabilité au point de vente, et peuvent donc s'installer là où la densité de population est encore trop faible pour accueillir du commerce. L'intérêt pour le propriétaire du local est de percevoir un loyer sur cette occupation, bien qu'il soit inférieur à celui que paierait un commerçant avec un bail ferme. Pour les acteurs publics l'avantage d'une telle occupation est d'éviter la vacance d'un local. La SAEM étudie d'ailleurs, au moment de cette enquête la possibilité d'implanter un show-room de Vinci pour un bail précaire de 24 mois tandis qu'un autre s'ouvre pour l'entreprise Michelin au rdc d'un immeuble dans lequel elle a déjà ses bureaux.

Les show-rooms ne mettent par définition pas d'enseigne, et n'ont donc pas d'autorisation à obtenir avant d'ouvrir. Néanmoins, la SAEM reste attentive aux enjeux esthétiques. Dans le cas de Michelin, par exemple, l'entreprise souhaitait mettre des stickers Bibendum opaques sur tout le linéaire ce qui a conduit la SAEM à essayer de les en dissuader au motif qu'il était préférable de maintenir la transparence.

## Les occupations temporaires non souhaitées

Prendre en compte ces questions de temporalité, par des incitations telles que franchises et progressivité des loyers, ou l'encouragement d'activités provisoires offre l'intérêt de générer de l'animation dans un quartier encore tout neuf. Mais c'est également, de façon plus prosaïque, un moyen pour les pouvoirs publics -et leurs partenaires privés- de se prémunir d'un phénomène caractéristique de la vie urbaine : les espaces, les locaux, a fortiori quand ils sont laissés à l'abandon, en friche, sont détournés, réappropriés pour des usages qui ne sont pas ceux qui étaient prévus au départ. Cela s'est notamment produit sur le Trapèze Ouest.

Sur l'ilot B1, certains locaux, en attente de preneur, ont commencé à se dégrader, sans que le propriétaire n'intervienne. Les carreaux de plâtre ont été défoncés, et les locaux squattés. Selon la SAEM, des agressions ont eu lieu, que les habitants ont associé, à tort ou à raison, à la présence des squats. Dans tous les cas, cela crée un climat d'insécurité qui complique encore davantage la situation des deux commerçants qui s'étaient installés à l'extrémité Ouest du passage Pierre Bézier, et qui éprouvaient déjà des difficultés faute de clientèle suffisante et faute d'avoir négocié des loyers progressifs avec leur propriétaire. La SAEM a donc dû insister auprès de la société Cristal, propriétaire des locaux,

Les locaux destinés au commerce sur le passage Pierre Bézier sont restés vacants trop longtemps et ont fini par être squattés. ©N. Svahnström



pour qu'ils remettent les locaux en état. Une clause du contrat de vente stipulait que le solde total n'était payable à Nexity, le promoteur, qu'une fois les locaux commercialisés. Cristal, n'ayant alors versé qu'un acompte de 10%, refusait de ce fait de prendre en charge des travaux de rénovation d'un bien qu'ils n'exploitaient pas encore. Romain Harlé, responsable de projets en charge de la programmation commerciale à la SAEM, déplore : *“Ils se sont renvoyés la balle de l'un à l'autre parce qu'aucun des deux ne voulait engager de fonds sur leur remise en état. C'est idiot parce que ça nuit aux commerces installés, ça nuit au commercialisateur H2i pour qui c'est difficile de convaincre un commerçant de prendre ces locaux alors qu'ils sont pourris. C'est contre-productif mais ça a été leur comportement pendant plus de 6 mois.”*

Nous avons vu au travers des cas étudiés que la convention commerce, ainsi que la commission et le plan-guide dont elle fixe le principe et la légitimité, ne sauraient faire face à toutes les difficultés rencontrées par les pouvoirs publics dans leur démarche de programmation du commerce de proximité sur le quartier du Trapèze.

Cette convention a néanmoins le mérite d'exister, et elle traduit un changement manifeste de pratique, et un apprentissage entre le Trapèze Ouest et le Trapèze Est. On peut escompter que les locaux commerciaux seront mieux conçus sur la partie Est, et que leur commercialisation s'en trouvera facilitée. Ils sont aussi mieux répartis, plus concentrés, ce qui bénéficiera à leur visibilité et leur attractivité. Nous avons aussi évoqué certains succès obtenus dans l'affirmation du plan-guide et de ses objectifs. Il est des situations où la SAEM a ainsi pu préserver le nombre et la diversité des commerces, la nature des affectations prévues ou encore la constitution de linéaires commerciaux ininterrompus.

Mais dans de nombreux cas, les commerces prévus au plan-guide ne viennent pas, ou pas assez rapidement, faute de trouver des locaux adaptés à la nature de leur activité et/ou faute d'être assez robustes pour pouvoir supporter le niveau de loyer demandé, sans compter le temps de montée en charge du quartier. Nous avons également présenté des situations où les intérêts économiques des opérateurs privés ont prévalu sur la programmation souhaitée par les pouvoirs publics.

Le noeud du problème de la capacité d'action réside bien évidemment dans la propriété des espaces à aménager, tel que le résume Sébastien Harlaux, responsable de projets à la direction du développement de la SAEM : *“Le moyen absolu, c'est d'être propriétaire. Une fois que la collectivité est propriétaire, elle fait ce qu'elle veut. A partir du moment où la collectivité ou son aménageur ne sont pas propriétaire du local, on ne peut-être que dans un rapport de négociation avec les partenaires privés, que ce soit en amont de l'opération, avec le promoteur, ou à partir du moment où il a vendu la coque, avec l'investisseur.”*

## 3.6 L'acquisition de la propriété, outil le plus efficace pour garder la maîtrise des rdc commerciaux?

### 3.6.1 L'extension du métier classique d'aménageur vers celui d'opérateur commercial

#### La SEMAPA choisit de garder la propriété des rdc commerciaux

S'assurer d'être propriétaire des locaux commerciaux est précisément l'orientation qu'a suivie la SEMAPA sur le quartier Paris Rive Gauche afin de garder la main sur leur devenir.

Pas plus que sur le Trapèze, les pouvoirs publics parisiens n'avaient pas, au départ, la maîtrise foncière de l'ensemble des terrains concernés. Mais comme le veut le schéma classique de l'aménagement contemporain en France, ils se sont portés acquéreurs des terrains ne leur appartenant pas afin d'avoir la maîtrise foncière complète de l'opération. La SEMAPA a donc eu le rôle et la liberté de manoeuvre d'un aménageur classique qui maîtrise le foncier et vend des charges foncières aux promoteurs. C'est là une différence cruciale avec le Trapèze. En revanche, s'agissant de l'animation des rdc, et de la programmation des rdc commerciaux à cette fin, l'opération Paris Rive Gauche a également été le lieu d'un apprentissage et d'un changement de pratique en conséquence. Comme il a été dit précédemment, la SEMAPA s'est rendue compte que les opérateurs privés qui s'étaient portés acquéreur de locaux commerciaux en rdc s'étaient contentés de murer lesdits locaux en attendant que la population installée justifie l'ouverture de commerces, et ce au détriment de l'animation du quartier et de la qualité de vie des premiers habitants. Si le constat n'a donc pas porté sur la façon même dont avaient été conçus les locaux commerciaux, la SEMAPA a pris conscience de la difficulté que constituait pour le commerce, a fortiori de proximité, un niveau de loyer élevé combiné à une arrivée progressive des clients sur le quartier. Aussi a-t-elle, à partir des années 2000, fait le choix stratégique de garder à moyen-terme la propriété des volumes commerciaux des constructions neuves. Le montage consiste à décomposer, lors de la cession des droits à construire aux promoteurs, les futurs immeubles en volumes selon la programmation (logements, bureaux, etc...), et de soustraire des droits à construire les volumes en rdc destiné à un usage commercial afin d'en garder la pleine propriété. Un contrat de promotion immobilière est alors signé avec le maître d'ouvrage du bâtiment pour garantir les modalités de conception des locaux (attente de réseaux, gaines, etc).

Cette conservation de la propriété des locaux commerciaux permet à la SEMAPA de pratiquer davantage de souplesse dans la fixation des loyers, et plus précisément de faire bénéficier aux commerçants de franchises de loyer et de loyers progressifs le temps que la vie s'installe dans le quartier. Elle lui permettrait également, si elle le souhaitait, de mettre ces locaux à disposition d'usages temporaires. Pour la SEMAPA, le principe de ce montage n'est pas de rester indéfiniment propriétaire des locaux, mais de les céder à terme, à l'occupant ou à une foncière spécialisée. Cette

vente lui donnera par ailleurs la possibilité de poser des clauses, telles que l'engagement du maintien de telle ou telle activité pendant une durée déterminée... Mais cette gestion, même temporaire, de locaux destinés à une activité privée introduit une nouveauté dans le champ de compétences d'un aménageur. Pour reprendre la formule de Gilles de Mont-Marin, directeur délégué de la SEMAPA, *“d'aménageur, [la SEMAPA] devient aussi opérateur commercial temporaire.”* (Mont-Marin, 2013, p.127).

**La SEMAEST fait de la gestion des rdc commerciaux une composante à part entière de sa mission**  
 Cette prise en charge de la fonction commerciale par un aménageur public trouve un autre exemple significatif dans les actions entreprises par la SEMAEST à Paris.

Depuis 2004, la Société d'Economie Mixte de l'Aménagement de l'Est de Paris (SEMAEST) a ajouté, à la demande de la Ville de Paris, le développement économique à son champ de compétence classique d'aménageur. Cela s'est traduit par plusieurs actions consistant à favoriser et accompagner l'activité économique, et plus précisément le commerce de proximité et l'artisanat, dans des secteurs parisiens touchés par la mono-activité et/ou la déshérence commerciale. A cette fin, les concessions d'aménagement Vital'Quartier 1 & 2 (2004-2015 et 2008-2021) consistent à acquérir la propriété de locaux commerciaux en rdc dans 11 secteurs identifiés comme fragiles, par achat à l'amiable ou, si besoin, par usage du droit de préemption urbain délégué à la SEMAEST par la Ville de Paris. Une fois ces locaux acquis, la SEMAEST en garde la gestion, les remet en état si nécessaire et les loue à des commerçants (souvent des commerces de bouche) dont elle devient le bailleur, et à qui une possibilité d'achat est proposée à terme. A défaut, les locaux sont revendus à des investisseurs avec des clauses d'usage et d'exploitation. Les réhabilitations assurées par la SEMAEST permettent aux futurs exploitants de profiter de locaux mis aux normes, alors qu'ils ont souvent du mal à supporter les coûts d'aménagement des locaux livrés vides par les promoteurs dans le neuf.

Mais l'action de la SEMAEST ne se limite pas au patrimoine commercial existant avec les missions Vital'Quartier. Plus en rapport avec le contexte du Trapèze, la SEMAEST intervient également sur les rdc commerciaux d'opérations d'aménagement classiques confiées à d'autres aménageurs. La stratégie déployée est alors de signer un bail emphytéotique de 25 ans avec le propriétaire des immeubles, neufs ou réhabilités, concernés (souvent des bailleurs sociaux tels que Paris-Habitat, RIVP...) pour assurer la commercialisation et la gestion des locaux commerciaux. La SEMAEST peut ainsi contracter des baux commerciaux avec des commerçants choisis en fonction des besoins et attentes des habitants du quartier. Une fois la dynamique commerciale installée, les locaux reviennent aux propriétaires des immeubles, ainsi que le prévoient les baux emphytéotiques.

Cette stratégie est notamment mise en oeuvre dans le cas de la ZAC Claude Bernard, dans le 19e arrondissement de Paris, où la création et la commercialisation de locaux commerciaux et artisanaux en pied d'immeuble doit participer de la mixité programmatique et fonctionnelle

recherchée, et insuffler une dynamique de quartier (GRAU, 2013, p.76). La SEMAEST a signé un protocole d'accord avec la SEMAVIP<sup>7</sup>, aménageur de la ZAC. Ce protocole engage la SEMAVIP à inscrire aux cahiers des charges, qui s'imposent aux promoteurs et aux bailleurs, l'obligation de confier la propriété des locaux à la SEMAEST par un bail emphytéotique. La SEMAEST devient ainsi l'opérateur commercial unique du secteur, et prend à sa charge les risques d'exploitation tout en versant une redevance au bailleur.

Enfin, la SEMAEST signe également des protocoles d'accord avec des propriétaires privés qui se sont engagés, en échange d'une renonciation par la SEMAEST de l'exercice de son droit de préemption, à respecter les objectifs Vital'Quartier en louant leur local à un commerce de proximité.

En tout, au travers de ces différents contrats, la SEMAEST maîtrise 650 locaux, totalisant une surface de 75 000 m<sup>2</sup>, répartis pour l'essentiel dans le quart nord-est de Paris.

### 3.6.2 Une pratique difficilement envisageable dans le cas du Trapèze

Sur le Trapèze, l'action de l'aménageur public est contrainte par son absence de maîtrise foncière autre que celle des emprises publiques. Celui-ci n'a aucune charge foncière, aucun droit à construire, à vendre, et n'a donc pas la possibilité de se réserver la propriété des locaux commerciaux, comme l'a fait la SEMAPA. Se porter acquéreur de ces espaces aurait ainsi eu pour lui un coût nettement plus substantiel. En l'occurrence, il est arrivé que la SAEM se porte acquéreur d'un volume compris à l'intérieur d'un immeuble de logement sur le Trapèze, par le biais d'un contrat de vente en l'état futur d'achèvement (VEFA). Mais c'était dans le but d'y installer l'une des crèches du quartier (celle implantée sur l'îlot A2), soit un équipement public de proximité, ce qui fait donc partie intégrante de son domaine habituel de compétences.

Autrement, pour pouvoir acquérir en grand nombre des volumes commerciaux à des conditions favorables et pour un coût abordable, il aurait fallu que la SAEM se positionne sur cette stratégie dès le montage initial de l'opération en amont. Mais il aurait fallu pour cela que la SAEM fasse preuve de beaucoup d'anticipation sur la question de la programmation commerciale de l'opération. Et surtout, faute de maîtriser le foncier, négocier avec les promoteurs des conditions d'acquisition favorables pour elle des volumes commerciaux aurait donné lieu à un autre bras de fer. Aurait-elle pu bénéficier dans ce cas des autres concessions qu'elle a obtenu des promoteurs en faveur de la qualité architecturale, paysagère et environnementale du quartier?

Pour ces raisons d'ordre financier et stratégique, il semble que la solution mise en oeuvre par la SEMAPA était difficilement envisageable dans le contexte du Trapèze. Mais au-delà de ces raisons, cette pratique innovante - dont il est encore trop tôt à ce jour pour dresser le bilan - pose néanmoins une vraie question. Elle interroge en effet la manière de faire de l'aménagement aujourd'hui ainsi que la mission d'un aménageur public.

---

7 Société d'économie mixte d'aménagement de la Ville de Paris

Questionnés sur ce rôle d' "opérateur commercial temporaire" endossé par la SEMAPA et son application au Trapèze, Sébastien Harlaux, responsable de projets à la direction du développement de la SAEM confirme : *"A Boulogne, ça aurait été trop coûteux, trop interventionniste, donc il n'y a pas eu de volonté de racheter ces pieds d'immeuble"*. Au-delà de la contingence matérielle mais néanmoins cruciale du coût, se profile bien une vraie considération, dans l'usage du terme "interventionniste", sur ce que doit être le périmètre d'intervention d'un aménageur public. Il est rejoint dans cette réflexion par son collaborateur, et successeur sur le poste de responsable de la programmation commerciale, Romain Harlé : *"L'acquisition reste bien-sûr l'arme ultime. Sur Paris Rive Gauche, cela a été possible, parce que la collectivité concernée a des moyens financiers importants, mais cela reste du luxe. Pour moi, ce n'est pas la mission des pouvoirs publics que d'investir dans des murs commerciaux. Il y a d'autres outils qui permettent de le faire. D'autres priorités aussi."*

Les montages et les pratiques utilisés par la SEMAPA dans le cadre de Paris Rive Gauche et par la SEMAEST dans le cadre de son action globale de revitalisation commerciale interrogent donc non seulement le rôle de l'aménageur public : quelle est la pertinence et la légitimité de son action visant à soutenir, à grands renforts de fonds publics, le lancement et/ou la pérennité d'une activité fondamentalement privée?







## Conclusion

Dans la ville traditionnelle, les rdc étaient le ferment de la vie urbaine. Dans la ville moderne, modelée selon les principes fonctionnalistes, ils sont l'objet d'un déni. Celui-ci n'est pas nécessairement intentionnel, simplement, la qualité de la vie urbaine est recherchée ailleurs. Rues monofonctionnelles, linéaires de façades opaques et monotones ne donnant pas envie de s'attarder, la ville d'aujourd'hui porte encore des stigmates de cette époque. Selon l'acception communément partagée par les acteurs de la ville désormais, celle-ci doit être pensée par et pour le piéton. Les espaces publics doivent être conçus à l'échelle humaine, et redevenir des lieux animés propices à la déambulation, à la rencontre, à l'interaction. Dans cette vision renouvelée de l'urbanité, les rdc ont, en leur qualité de "face" du "volume" que constitue l'espace public, et en tant que volumes à part entière qui accueillent des fonctions, un rôle déterminant à tenir dans l'animation des villes. En France, les pouvoirs publics reprennent conscience depuis quelques années de l'enjeu que représente l'aménagement des rdc pour la qualité de vie des espaces qu'ils administrent. De plus en plus d'opérations urbaines font des rdc une dimension à prendre en compte dans la définition du projet.

L'organisation par le Ministère de l'Égalité des territoires et du Logement (METL), d'un atelier Projet Urbain consacré aux problématiques liées aux rdc en 2011, et la tenue d'une exposition consacrée à cette thématique au Pavillon de l'Arsenal (à l'occasion des 30 ans de la SEMAEST) sont les signes d'un intérêt croissant de la part de hautes institutions pour un sujet exclu encore fréquemment exclu des consultations urbaines, et ignoré de la littérature spécialisée.

Mais une fois cet enjeu reconnu, le principal problème qui se pose est que les rdc, en tant que niveau 0 des bâtiments, relèvent a priori du domaine privé. Pour cette raison, la vision des pouvoirs publics de ce que doivent être les rdc entre en tension avec le fait que ces espaces ne leur appartiennent pas. Les opérateurs privés n'ont quant à eux pas de motivation particulière à s'efforcer de produire des rdc actifs.

Le quartier du Trapèze fait partie de ces opérations urbaines récentes où, à côté d'objectifs de développement durable, des ambitions fortes ont été affichées en faveur de la qualité des espaces publics. Les questions de domanialité des rdc s'y posent de façon d'autant plus déterminante que, si l'aménageur a comme dans la plupart des ZAC la mission d'aménager les espaces publics, la totalité des emprises constructibles sont la propriété d'un groupement de promoteurs et n'ont pas fait l'objet d'une cession par l'aménageur, le privant ainsi de la capacité d'action accompagnant la maîtrise foncière des terrains.

Afin de remplir pleinement leur fonction d'animateurs des rues, les rdc doivent être envisagés de plusieurs façons, c'est-à-dire que le traitement architectural de leur rapport à l'espace public compte autant que la conception des locaux qui vont s'y installer, et que la programmation des activités qui vont y avoir lieu. Sur le Trapèze, dans le cadre de l'attention portée aux espaces publics, la première de ces dimensions a été prise en compte. Il en résulte des espaces publics et des jeux de transparence entre espaces publics et privés dont il sera toujours possible trouver à redire, mais qui traduisent une façon de penser ces espaces très probablement différente de ce qui aurait été produit si l'opération avait démarré 10 ou 15 ans plus tôt. Cela montre qu'il est possible pour les pouvoirs publics, même en l'absence de maîtrise foncière, de faire valoir ses exigences dans certains domaines. Pour cela, ils ont mobilisé un outil réglementaire, le PLU, ainsi que des outils contractuels tels que les différents cahiers des charges qu'ils ont imposés à leur partenaires privés. Au-delà de cet arsenal documentaire, c'est en s'attachant au suivi de près des projets tout au long de leur chaîne de conception qu'ils ont pu s'assurer de leur qualité.

S'agissant de la conception des locaux en rdc et de la programmation de leur activité, nous avons choisi dans ce mémoire de nous concentrer sur la fonction commerciale, qui nous paraissait particulièrement intéressante en termes d'enjeux comme de contraintes. Cette dimension du projet a été occultée lors du montage initial de l'opération du Trapèze, ou n'a en tout cas pas été jugée prioritaire. Pourtant, si le Trapèze n'avait pas vocation à devenir une nouvelle polarité commerciale, il a, au même titre que n'importe quel autre quartier, besoin d'animation, et donc besoin de commerces, quand bien même ceux-ci ne seraient que de la proximité.

L'opération du Trapèze a ceci d'intéressant qu'elle témoigne d'un net changement de pratique en cours de route, les erreurs du Trapèze Ouest permettant d'en tirer des enseignements pour la suite du projet. En plus de porter davantage attention à la conception des locaux commerciaux lors des consultations d'architectes et du suivi des projets, la SAEM a signé une convention commerce avec ses partenaires privés. A défaut d'un cadre réglementaire et de cahiers des charges affirmant sa capacité d'action sur ces thématiques, cet outil ad hoc lui permet de retrouver une certaine marge de manoeuvre. Le bilan est partagé. La convention a permis de rattraper certaines erreurs commises sur le Trapèze Ouest, de ne pas les reproduire et de mieux anticiper ces questions sur le Trapèze Est. Nous faisons l'hypothèse que sans elle, le développement du commerce dans le quartier du Trapèze serait moins cohérent et sans doute moins pensé de façon à favoriser l'animation. En revanche, il semble qu'elle ne saurait apporter une réponse convaincante aux difficultés majeures qui se posent au commerce de proximité, à savoir le montant des loyers ainsi que celle du temps de montée en charge du quartier où ils s'implantent, qui mettent en jeu leur rentabilité, et donc leur pérennité.

Des acteurs tels que la SEMAPA et la SEMAEST ont mis en pratique une solution innovante qui consiste à garder/acquérir la propriété des locaux en rdc à destination du commerce. Cela leur

permet de louer les cellules commerciales à des tarifs plus abordables, et progressifs. Mais au-delà d'un souci affiché pour l'animation du quartier, il ne faut pas non plus négliger la dimension politique, caractéristique fondamentale de l'urbanisme qui influence largement les enjeux, les décisions et les pratiques. Quand une ville se lance dans un projet aussi important que celui de Paris Rive Gauche, par exemple, les pouvoirs publics sont particulièrement soucieux d'éviter un "loupé" concernant l'animation du quartier. Ils veillent à la vitalité du quartier et à l'image de celui-ci car, politiquement, il y a une exposition très forte. Ils ont donc tout intérêt à soutenir l'activité commerciale en rdc afin de ne pas se retrouver avec des carreaux de plâtre partout et devoir affronter le mécontentement et la mauvaise publicité qui en résulteraient. Ailleurs, la motivation peut être de contenir voire faire reculer le commerce ethnique. C'est, d'après Pascal Madry, expert en urbanisme commercial, le cas de l'intervention de la SEMAEST dans le quartier Sedaine-Popincourt (mais cet aménageur intervient également sur des situations bien différentes), et d'après certains analystes, le cas de la rénovation de la rue de la République à Marseille, pour ne citer que ces exemples-là.

Si la dimension politique est incontournable en urbanisme, elle ne doit pas occulter la réalité économique.

Aujourd'hui, 80% des surfaces commerciales qui se créent en France relèvent du commerce de périphérie. Dans des opérations comme les ZAC Seguin Rives de Seine, Paris Rive Gauche, ou encore Borderouge à Toulouse, les aménageurs se saisissent de la question du commerce en rdc. Mais n'est-ce pas là qu'un épiphénomène? Si les grandes métropoles ont les moyens financiers de leur volonté politique, ailleurs les rdc demeurent le lieu de la vacance commerciale, et cela ne changera pas tant que l'on continuera à faire du commerce comme au cours des 50 dernières années. Chaque année, 1200 boutiques disparaissent, contre 800 moyennes surfaces. Et même dans les opérations citées, les commerces de proximité en rdc ne sont pas exempts de toute menace. Le centre commercial Velizy 2, par exemple, est en cours de rénovation et d'agrandissement et devrait accueillir une cinquantaine de boutiques supplémentaires. Quel sera l'impact de ce développement sur le commerce de proximité à Boulogne et sur le Trapèze?

Pour en revenir aux opérations de la SEMAPA et de la SEMAEST, leur bilan est partagé. L'expert en urbanisme commercial Pascal Madry constate un taux de rotation élevé de leurs locaux. *"Ce sont des activités béquillées qui viennent, et qui ne tiennent pas, d'ailleurs. Si on laissait faire le marché librement, il n'y aurait pas de commerce là où la SEMAEST en implante. C'est un épiphénomène que l'on peut justifier à Paris. Mais quand on se place dans le cadre de l'urbanisme commercial, les mouvements de fond sont ailleurs"* analyse-t-il.

Les pratiques de ces aménageurs soulèvent en effet plusieurs questions, qui peuvent susciter des lectures différentes. Elles interrogent la conception même que l'on se fait du commerce. Celui-ci n'est que la conséquence d'un marché, et il ne s'implante et ne subsiste que là où sa présence est

viable économiquement. A ce titre, il ne devrait pas avoir besoin d'être soutenu par les pouvoirs publics. Et ces derniers devraient surtout veiller à ne pas penser le commerce uniquement comme une fonction d'animation de leur quartier. Il est avant tout une activité privée qui doit trouver sa viabilité économique, et tant mieux si cette activité peut incidemment participer à l'animation du quartier où elle est implantée. Mais le raisonnement doit être d'abord économique plutôt que de reposer sur la promotion des nouveaux quartiers.

Il est normal que, de leur point de vue, les pouvoirs publics soient motivés avant tout par l'animation de leur quartier, mais ce n'est pas ce qui assure la pérennité de l'activité et donc la satisfaction de leurs ambitions sur le long-terme.

Mais jusqu'où faut-il s'en remettre aux logiques économiques? Surtout quand celles-ci ont un impact sur la physionomie d'un quartier? Lorsque le commerce peine à s'implanter dans un secteur, ou qu'il l'abandonne, les pouvoirs publics doivent-ils rester passifs, sous prétexte de ne pas interférer avec la loi du marché? S'il constitue au départ une activité fondamentalement privée ayant pour dessein la création de valeur au bénéfice de ses exploitants, le commerce au sens large regroupe des modèles économiques bien différents. En plus de constituer une offre de biens et services utile aux usagers d'un quartier, le commerce en pied d'immeuble est également générateur d'animation par les flux qu'il draine dans sa rue, la diversité qu'il apporte au quartier, et par le simple fait d'enrichir le linéaire de façade par ce qu'il donne à voir.

Le commerce de proximité, souvent le fait d'indépendants, a en plus la vertu de donner une singularité au quartier dans lequel il s'implante, à une époque où l'omniprésence sur le territoire d'enseignes nationales crée un risque de standardisation de l'offre commerciale, et de la physionomie des quartiers.

Bien-sûr, ne nous leurrions pas, les produits vendus par l'indépendant, le franchisé, ou le magasin d enseigne en propre viennent parfois du même endroit, du même fournisseur, du même marché de gros. Mais il s'agit surtout de se prémunir contre une situation oligopolistique, où chaque type de biens de consommation serait distribué par un nombre restreint de grandes chaînes.

Notre propos n'est pas d'opposer les indépendants aux grandes enseignes, dans une vision manichéenne où la défense des uns signifierait l'attaque des autres. Les grandes enseignes ne sont-elles pas justement un moteur d'animation indéniable, par les flux qu'elles drainent, lesquels flux peuvent également bénéficier aux indépendants? A condition qu'ils aient les moyens de s'implanter. Ils sont en effet au coeur d'un paradoxe : au-delà de sa fonction de distribution, le commerce indépendant a un apport spécifique à l'animation et l'identité des quartiers, mais il est également le plus sensible aux difficultés évoquées au cours de ce mémoire, telles que le niveau des loyers et le temps de constitution d'une densité critique de population autour de lui. Il est le moins lucratif pour les opérateurs privés. Comme souvent dans notre modèle occidental néolibéral, a fortiori lorsqu'il est question de la production de la ville, ce qui a le plus de valeur intangible, car non-marchande, est également ce qui est le moins rentable économiquement.

A partir de ce constat, peut-on aller jusqu'à dire que le commerce, dans certaines situations, sous certaines de ses formes, sert l'intérêt général? Et qu'à ce titre, il doit être soutenu par les acteurs publics, au point que ces derniers deviennent bailleurs commerciaux?

Enfin, même si nous avons axé les deux dernières parties de notre travail sur le commerce, rappelons ici qu'il ne saurait constituer la seule fonction à même de générer de l'animation, garante de l'urbanité des espaces. Surtout qu'il ne peut, par essence, être implanté partout ni n'importe où. L'enjeu pour les pouvoirs publics est donc non seulement de savoir comment occuper les lieux en attendant qu'il arrive, mais surtout de se montrer inventif afin de trouver des façons d'animer les espaces où le commerce ne peut s'installer. Le maître mot est donc de faire des rdc, dans leur traitement architectural et leur rapport à l'espace public, dans la conception des locaux ainsi que dans la programmation, des espaces les plus flexibles, réversibles et évolutifs possible. Tout comme cela devrait être la règle dans la fabrication de la ville, dès lors que l'on accepte que l'avenir ne doive pas se prévoir, mais se permettre.



# Bibliographie

## Ouvrages

ASSOCIATION DES COMMUNAUTÉS DE FRANCE (2012), *Urbanisme commercial ; Une implication croissante des communautés mais un cadre juridique à repenser*, Rapport de l'AdCF, 65 p.

ANTONI, J-P. (2009), *Lexique de la ville*, Paris, Ed. Ellipses.

BOUSQUET P. (2013), "La gestion et l'animation des rez-de-chaussée comme projet", in MASBOUNGI A. (dir), *[Ré]aménager les rez-de-chaussée de la ville*, Paris, Le Moniteur, pp.134-138.

CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE PARIS SEINE-SAINT-DENIS (2005), *Accompagner le développement du commerce : quels outils au service des collectivités locales?*, Etude interne réalisée par le service Commerce et Politique de la ville de la CCIP 93, 274 p.

CHOAY F., MERLIN P. (dir) (2009), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, 2e édition "Quadrige", Paris, Presses Universitaires de France.

FROMNOT (2011), "L'urbanisme mondialisé à la française", *D'Architectures*, n°205, pp26-31.

GAUTHIEZ B. (2003), *Espace urbain : vocabulaire et morphologie*, Paris, Ed. du Patrimoine.

GEHL J. (2010), *Cities for people*, Ed. Island Press.

GOURDON J-L (2001), *La rue, essai sur l'économie de la forme urbaine*, La Tour d'Aigues, Ed. L'aube.

GRAU ARCHITECTES (2013), *Rez de ville, rez de vie*, ouvrage réalisé à l'occasion de l'exposition "Rez de ville, rez de vie", inaugurée au Pavillon de l'Arsenal en Mai 2012.

HARLAUX S. (2008), *Le contrat comme mode de régulation d'un aménagement sans maîtrise foncière publique ; le cas de la ZAC Seguin Rives de Seine*, Mémoire de Master 2 Urbanisme, Institut Français d'Urbanisme, Université Paris 8.

HERAUD L.(2011), *Les rez-de-chaussée dans la ville ; Formes architecturales et dynamique urbaine à Paris*, Projet de recherche, Ecole Nationale Supérieure d'Architecture Paris-Belleville.

HOUZE P. (1998), *La vie s'invente en ville*, Paris, Ed. Economica.

INTRAMUROS (2011), *Le Trapèze, un nouveau défi urbanistique*, Intramuros, n°155, p.47

Grant Street, San Francisco ©L. Yust, 2011-2012



JACOBS J. (2012), *Déclin et survie des grandes villes américaines*, Marseille, Ed. Parenthèses, trad. PARIN C. de JACOBS J. (1961), *Death and life of great american cities*, Ed. Random House Publishing Group.

JANVIER Y. (2008), *Economie résidentielle et cohésion sociale*, Demain la ville n°1, Mars 2008, Publication de la mission Prospective et Stratégie, Délégation interministerielle à la ville.

LABRUNYE (2009), “*L’urbanisme Tupperware*”, Criticat, n°3, pp.115-123.

KLEINSCHMAGER R., PAQUOT T., PUMAIN D. (2006), *Dictionnaire La ville et l’urbain*, Paris, Ed. Economica.

MANDOUL (2011), “*Boulogne et son Trapèze*”, Archiscopie, n°109, pp.18-20.

MIALET F. (2011), *Mixité fonctionnelle et programmatique*, Dossier d’analyse, BATEX, PUCA.

ROCHEFORT R. (2008), *Un commerce pour la ville*, Rapport au Ministre du Logement et de la Ville.

LEBRUN B., SOUFFRONT J-W. (2013), “*Vital’Quartier, maintenir la diversité commerciale*”, in MASBOUNGI A. (dir), *[Ré]aménager les rez-de-chaussée de la ville*, Paris, Le Moniteur, pp.132.134

MADRY P. (2013), “*Vivons-nous le retour du commerce en ville?*”, in MASBOUNGI A. (dir), *[Ré] aménager les rez-de-chaussée de la ville*, Paris, Le Moniteur, pp.97-100

MASBOUNGI A. (2013), “*‘Rez-de-chaussons’ la ville*”, in MASBOUNGI A. (dir), *[Ré]aménager les rez-de-chaussée de la ville*, Paris, Le Moniteur, pp.8-16

MICHEL, J-M. (2013), “*Les rez-de-chaussée, une clé pour ouvrir une autre porte de la ville*”, in MASBOUNGI A. (dir), *[Ré]aménager les rez-de-chaussée de la ville*, Paris, Le Moniteur, pp.7-8

MONT-MARIN G. (2013), “*A Paris-Rive Gauche, l’aménageur garde la propriété des rez-de-chaussée*”, in MASBOUNGI A. (dir), *[Ré]aménager les rez-de-chaussée de la ville*, Paris, Le Moniteur, pp.127-132

PANERAI P. (2013), “*Les rez-de-chaussée : une histoire urbaine*”, in MASBOUNGI A. (dir), *[Ré] aménager les rez-de-chaussée de la ville*, Paris, Le Moniteur, pp.16-24

Mason Street, San Francisco ©L. Yust, 2011-2012



PAZOUMIAN M. (2013), “Alerte, le commerce perdure en périphérie”, in MASBOUNGI A. (dir), *[Ré]aménager les rez-de-chaussée de la ville*, Paris, Le Moniteur, pp.100-104

ROUX J-M. (2013a), “Les rez-de-chaussée : une histoire littéraire”, in MASBOUNGI A. (dir), *[Ré] aménager les rez-de-chaussée de la ville*, Paris, Le Moniteur, pp.24-27

ROUX J-M. (2013b), “Pour une politique urbaine du niveau zéro, conditions économiques et institutionnelles”, in MASBOUNGI A. (dir), *[Ré]aménager les rez-de-chaussée de la ville*, Paris, Le Moniteur, pp.138-141

TRAITS URBAINS (2011), dossier “Le commerce, producteur de ville”, n°50, pp.21-27.

UNE FABRIQUE DE LA VILLE (2008), “*Ile Seguin-Rives de Seine, une fabrique de la ville*”, Architecture Mouvement Continuité (AMC Le Moniteur Architecture), n°176, pp.138-141 et 148-151.

URBANISME (2001), dossier “Le commerce et la ville”, n°321, pp.39-65

VATOV M-C. (2011), *Extension du domaine du rez-de-chaussée*, Traits Urbains, n°46, p.55-56

## Entretiens

Entretien téléphonique avec M. René-Paul Desse, chercheur et maître de conférences en géographie du commerce à l’Université de Bretagne Occidentale et président de la commission “Commerce” du Comité National de Géographie, le 18 avril 2013

Entretien avec M. Nicolas Douce, directeur des études au sein du cabinet d’études en urbanisme commercial Convergences-CVL, le 14 mars 2013

Entretien avec M. Pascal Madry, directeur de l’Institut pour la Ville et le Commerce, le 30 mai 2013

Entretien téléphonique avec M. Sébastien Harlaux, responsable de projets auprès de la direction du développement de la SAEM Val de Seine, en charge de la programmation commerciale de 2008 à 2010, le 12 juin 2012

Entretiens avec M. Romain Harlé, responsable de projets auprès de la direction du développement de la SAEM Val de Seine en charge de la programmation commerciale depuis 2010, le 4 octobre 2012 et le 25 avril 2013

Entretien avec Mme Marie-Laure Fleury, directrice des études urbaines de la SAEM Val de Seine, le 27 septembre 2012

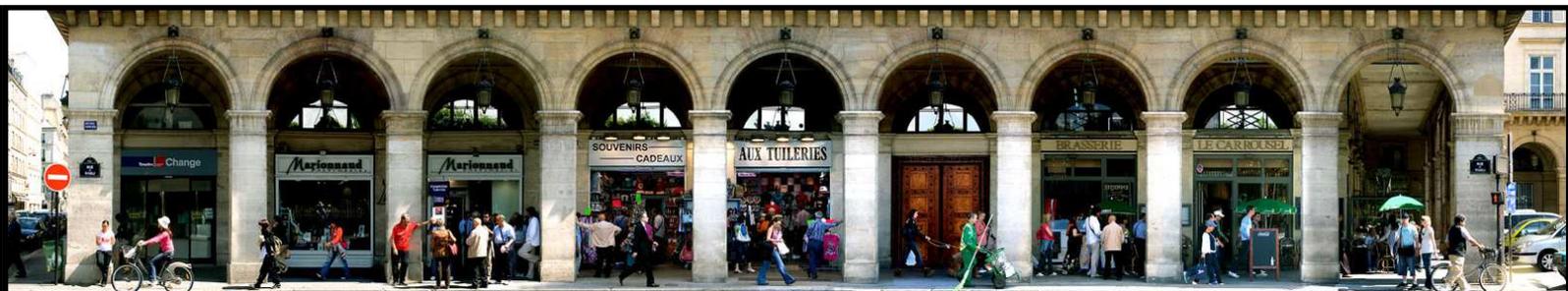
Entretien avec M. Jean Nallet, directeur du groupement de promoteurs Développement Boulogne Seguin, le 20 Septembre 2012

6th Street, Los Angeles ©L. Yust, 2011-2012



# Annexes

Rue de Rivoli, Paris ©L. Yust, 2011-2012



## Annexe #1 : Plan-guide d'affectation commerciale du Trapèze Est

Annexe 13 de l'avenant n°1 à la convention de mise en oeuvre du 17 octobre 2001

Au cours du chapitre 3.3, nous avons montré le plan-guide d'affectation commerciale constituant l'annexe 1 de la convention commerce signée le 2 avril 2009 (p.80). Ce plan-guide constitue l'un des outils dont la SAEM s'est dotée afin de reprendre en main la question du commerce sur le Trapèze, en rattrapant les erreurs commises sur le Trapèze Ouest et en anticipant davantage le développement commercial sur le Trapèze Est.

Deux ans plus tard, alors que la majeure partie des locaux commerciaux du Trapèze Ouest était déjà livré, il s'est toutefois avéré nécessaire de repenser ce plan pour la partie Est. Pour ce faire, la SAEM a sollicité le cabinet d'urbanisme commercial Retail Consulting Group (RCG) pour son expérience en élaboration de plans guide d'affectation commerciale (Nanterre Seine-Arche, Marseille rue de la République...).

### Tenir compte des évolutions du commerce

Le commerce est une activité économique qui évolue très rapidement, et avec lui les comportements d'achat des consommateurs ainsi que les formats sur lesquels se développent tels ou tels marchés. Aussi, certaines attributions commerciales avaient peut-être du sens à l'époque des travaux du Trapèze Ouest, mais ne correspondent déjà plus à la réalité du marché au moment où les locaux sont livrés. Parmi elles :

- les magasins de téléphonie mobile qui ne se développent plus que sur des locaux <100 m<sup>2</sup> (contre 150-200 m<sup>2</sup> auparavant).
- les magasins de travaux photo n'existent presque plus, et ont laissé la place à des bornes dans d'autres commerces.
- les agences de voyage sont aussi en net recul, et ne développent plus que sur des concepts très spécialisés (style de voyage, destinations spécifiques...)

### Polariser les commerces pour optimiser leur fonctionnement

Au départ, le plan-guide de 2009 prévoyait un commerce assez diffus, avec des surfaces éparses insuffisamment structurées en polarités. RCG a ainsi préconisé de constituer ces polarités en reportant les m<sup>2</sup> de commerce prévus sur les îlots excentrés (AA, Y, M, B5) sur les îlots A4 et B4, afin de renforcer les pôles de proximité existants du croisement Zola/Bontemps et des abords de la place Jules Guesde.

### Légende

n° surface (m<sup>2</sup> SHON)

#### A4 Ouest

55	brasserie	254
55b	activité libérale <i>alternative: réunion avec 55</i>	100
56	coiffeur	60
57	bazar	200
58	boulangerie	143
59	caviste	58
60	opticien	85

#### A4 Est

61	surgelés	332
62	fleuriste	63
63	beauté	110
64	autre	85
65	jeux vidéos	61
66	téléphonie	61
67	chocolatier	54
68	librairie	57
69	moyenne surface alimentaire	633
70	spa-fitness	500

#### B4

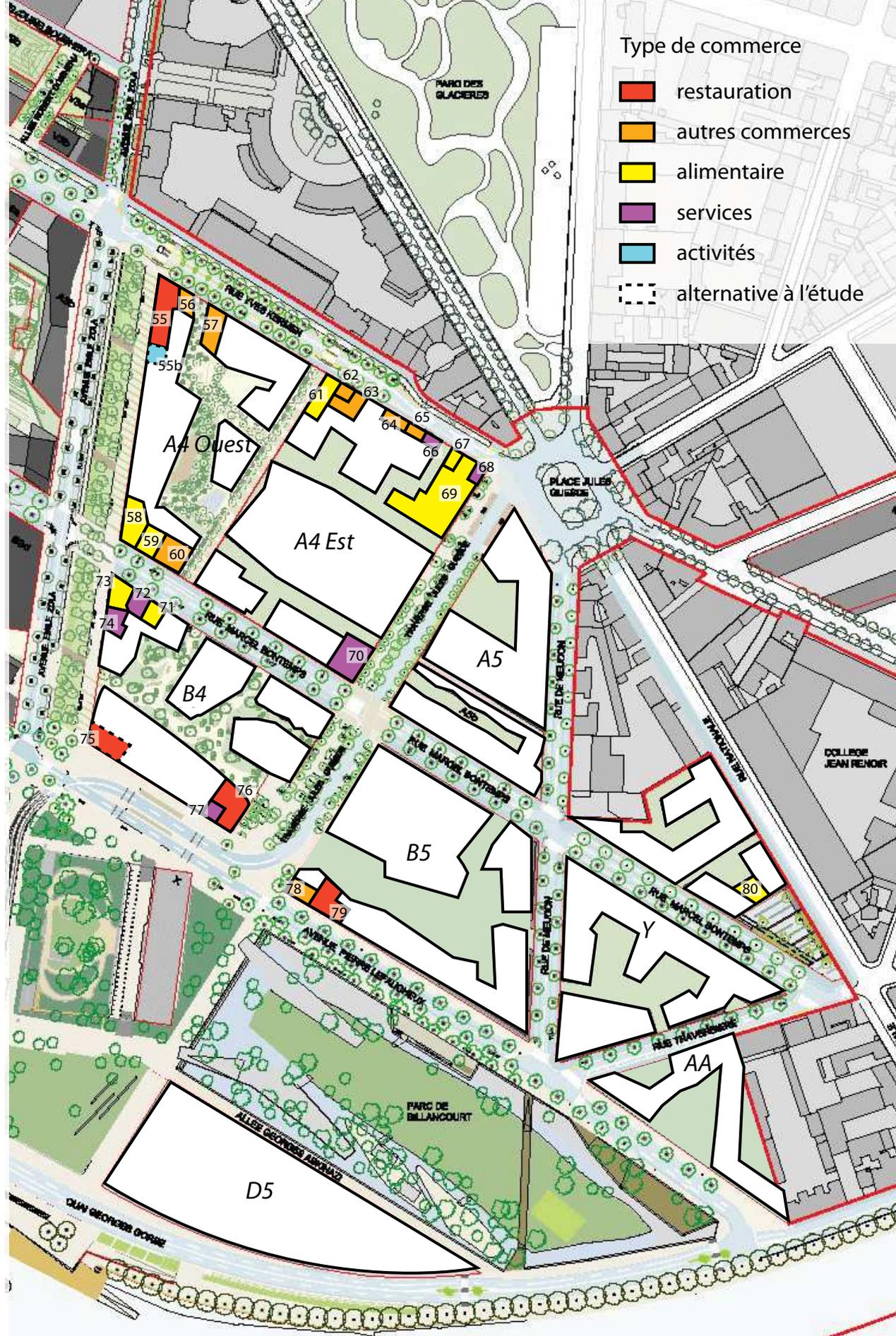
71	primeur	66
72	assurances	49
73	traiteur	129
74	pressing - retouche	133
75	restaurant <i>alternative: pharmacie + restaurant</i>	255
76	brasserie	294
77	agence d'interim	100

#### B5

78	commerce	150
79	restauration	275

#### Y

80	alimentaire spécialisé	200
----	---------------------------	-----



**Annexe 13 - Plan guide d'affectation commerciale du Trapèze Est**

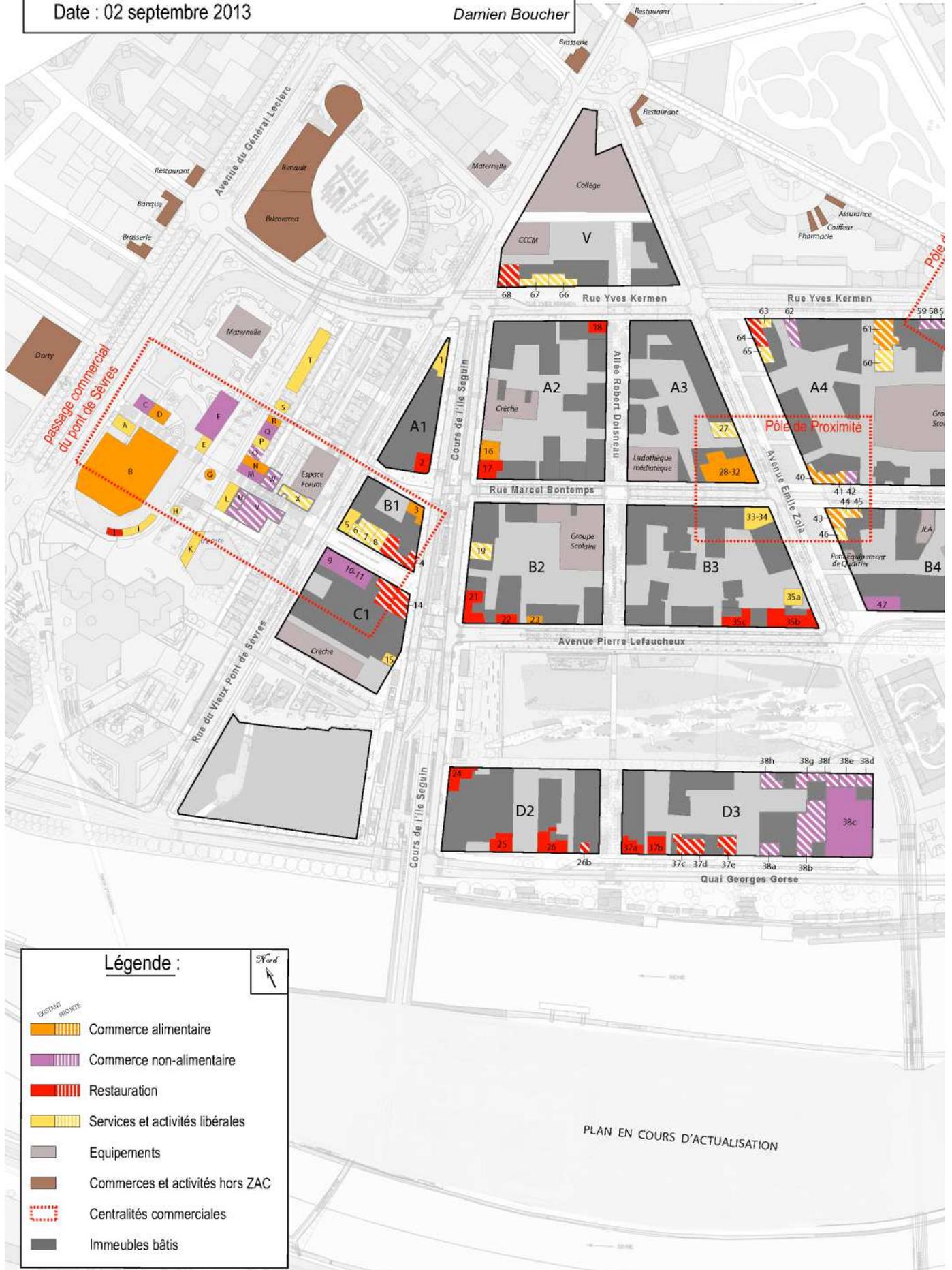
*Avenant n°1 à la convention de mise en oeuvre  
17 octobre 2011*

Inventaire de l'occupation des locaux commerciaux sur le Trapèze en date du 02/09/2013

## AMENAGEMENT COMMERCIAL - SYNTHÈSE DÉTAILLÉE

Date : 02 septembre 2013

Damien Boucher



**Légende :**

-  Commerce alimentaire
-  Commerce non-alimentaire
-  Restauration
-  Services et activités libérales
-  Equipements
-  Commerces et activités hors ZAC
-  Centralités commerciales
-  Immeubles bâtis



PLAN EN COURS D'ACTUALISATION

## TRAPEZE OUEST

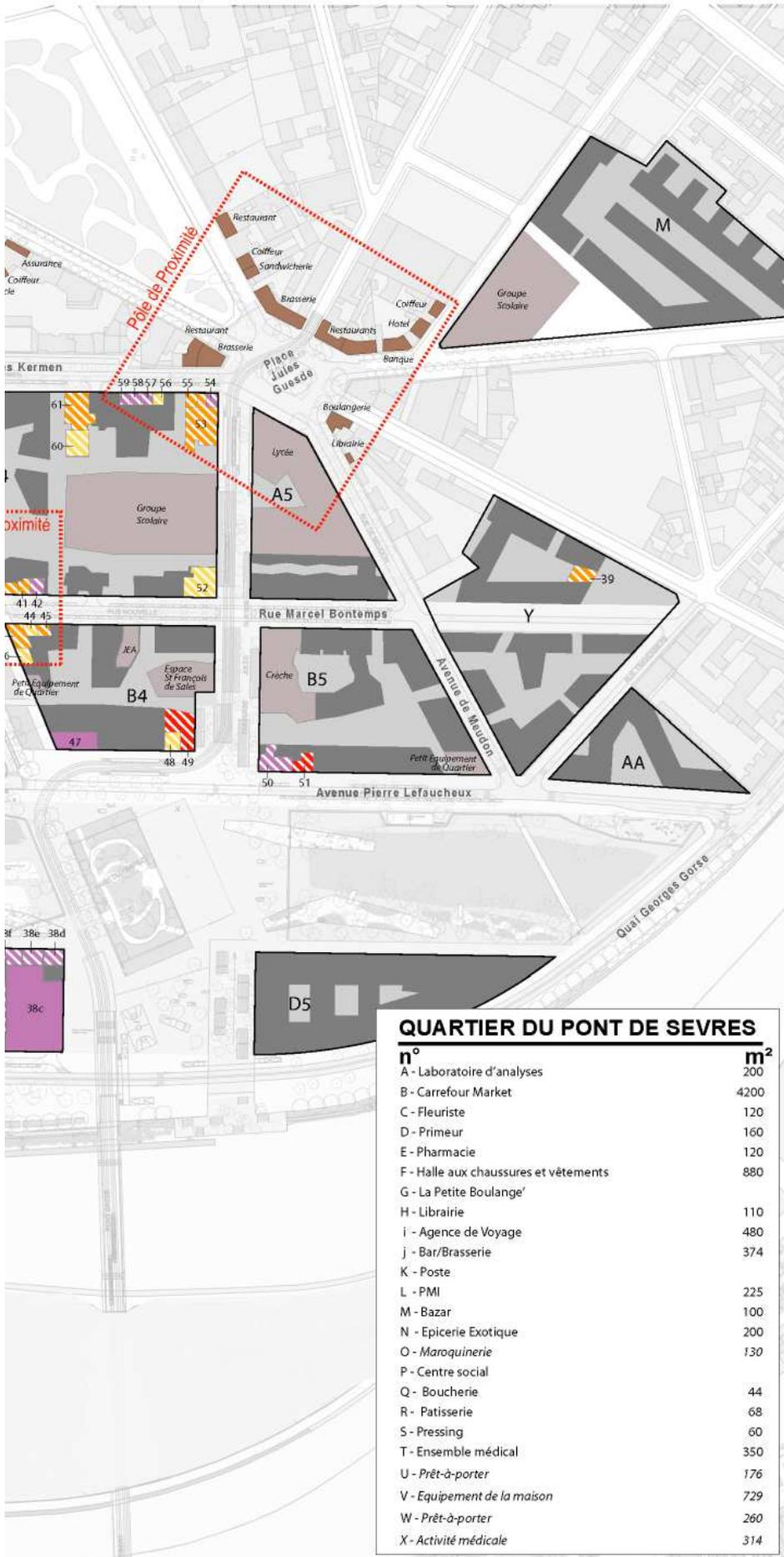
n°	m <sup>2</sup>
1 - Showroom Vinci	165
2 - Island Pub (Bar/Brasserie)	200
3 - Daily monop (vente à emporter)	130
4 - Brasserie	400
5 - Caisse d'Épargne (Banque)	100
6 - En cours de définition	120
7 - En cours de définition	200
8 - En cours de définition	150
9 - Optical Park (Opticien)	150
10 / 11 - Parasens (Parapharmacie)	270
14 - En cours de définition	400
15 - Franck Provost (Salon de coiffure)	65
16 - MOA (Boulangerie/Pâtisserie)	175
17 - Doddy's (Bar/Brasserie)	183
18 - Bento (Restaurant asiatique)	121
19 - Services	250
21 - Café Seguin (Restaurant)	302
22 - Artus (Restauration rapide)	96
23 - Les Domaines Qui Montent (Caviste)	72
24 - Greenday (Restauration rapide)	210
25 - L'oeuf Ou La Poule (Restaurant)	243
26 - Café Renaud (Restaurant)	330
26b - Restauration rapide	60
27 - Banque	177
28/32 - Franprix (Supermarché)	550
33/34 - BNP (Banque)	240
35a - Société Générale (Banque)	145
35b - Le Patio (Brasserie)	340
35c - Fusion (Restaurant)	250
37a - Vap N Co (Restaurant)	119
37b - Le Meating (Restaurant)	261
37c - Restauration	220
37d - Restauration	131
37e - Restauration	161
38a - En cours de définition	126
38b - En cours de définition	575
38c - La Grande Récréée	1200 en RDC + 800 en R+1
38d - En cours de définition	126
38e - En cours de définition	150
38f - En cours de définition	150
38g - En cours de définition	195
38h - En cours de définition	175

## TRAPEZE EST

n°	m <sup>2</sup>
39 - Alimentaire spécialisé	200
40 - Boulangerie	140
41 - En cours de définition	70
42 - En cours de définition	80
43 - Traiteur	130
44 - Assurance	49
45 - Primeur	66
46 - Pressing /Retoucherie	133
47 - Pharmacie du Trapèze	255
48 - Agence d'Interim	100
49 - Brasserie	294
50 - Commerce	266
51 - Restauration	156
52 - Spa Fitness	440
53 - Supermarché alimentaire	541
54 - Librairie	59
55 - Chocolatier	57
56 - Téléphonie	41
57 - Jeux Videos	41
58 - Beauté	41
59 - Fleuriste	41
60 - Crèche d'entreprise	215
61 - Surgelés	300
62 - Bazar	100
63 - Coiffeur	60
64 - Brasserie	240
65 - En cours de définition	65
66 - Agence Immobilière	200
67 - Auto-école	150
68 - Restauration	150

## QUARTIER DU PONT DE SEVRES

n°	m <sup>2</sup>
A - Laboratoire d'analyses	200
B - Carrefour Market	4200
C - Fleuriste	120
D - Primeur	160
E - Pharmacie	120
F - Halle aux chaussures et vêtements	880
G - La Petite Boulange'	
H - Librairie	110
i - Agence de Voyage	480
j - Bar/Brasserie	374
K - Poste	
L - PMI	225
M - Bazar	100
N - Epicerie Exotique	200
O - Maroquinerie	130
P - Centre social	
Q - Boucherie	44
R - Pâtisserie	68
S - Pressing	60
T - Ensemble médical	350
U - Prêt-à-porter	176
V - Equipement de la maison	729
W - Prêt-à-porter	260
X - Activité médicale	314



Inventaire des locaux commerciaux selon leur disponibilité/date de livraison programmée

