



LES REZ-DE-CHAUSSÉE EN VILLE

PARTIE 1

CEUX QUI LES CONÇOIVENT, FABRIQUENT, OCCUPENT ET UTILISENT :
ANALYSE DU SYSTÈME D'ACTEURS

JUIN 2022



cdc habitat

FRANCE
RELAIS



grand paris
aménagement

UrbanEra
Bouygues Immobilier

COMMENT PENSER LES REZ-DE-CHAUSSÉE DE DEMAIN ?

-

Le présent dossier constitue le premier volet d'une recherche pilotée par URBANOVA et menée en partenariat avec Grand Paris Aménagement, Bouygues Urbanera, l'ANCT et CDC habitat.

Dédié à l'analyse des acteurs des rez-de-chaussée, il s'inscrit dans la continuité des études s'intéressant à la mutation de ces objets urbains si particuliers et si cruciaux pour la qualité de nos villes (entre autres : Masboungi, 2013 ; Mangin, 2019 ; City Linked, 2021).

SOMMAIRE

INTRODUCTION	01
Observer les rez-de-chaussée depuis ses acteurs : pourquoi est-ce important ?	01
1. LA CHAÎNE DE VALEUR D'UN REZ-DE-CHAUSSÉE	02
Méthodologie : comprendre le rôle des acteurs à l'aune de la chaîne de valeurs des rez-de-chaussée.....	03
La chaîne de valeur d'un rez-de-chaussée, depuis la première étape de sa conception jusqu'aux différents usages urbains rattachés à son occupation.....	04
Panorama du rôle des principaux acteurs des rez-de-chaussée et de leurs perspectives d'évolution	05
Enseignements transverses	06
2. ZOOM SUR LES PRINCIPAUX ACTEURS DES REZ-DE-CHAUSSÉE	08
La collectivité	09
L'aménageur	10
Le promoteur	11
Le bailleur	12
L'investisseur	13
Et l'Etat ? Focus sur l'Agence Nationale de Cohésion des territoires	14
Bibliographie	15

REMERCIEMENTS À : Christelle Breem (Directrice du fonds RLA – ANCT) ; Vincent Margout (Directeur du Pôle Programmation Economique – Grand Paris Aménagement) ; Etienne Poyeton (Responsable de projets socles actifs –Grand Paris Aménagement) ; Isabelle Dupuis (Directrice des opérations immobilier commercial – Bouygues Immobilier) ; Odile Etcheberry (Directrice conception & commercialisation – Bouygues

Immobilier) ; Alexandra Rossi (Directrice – CDC Habitat) ; Elodie Lachaud (Cheffe de projets ingénierie territoriale et partenariats – CDC Habitat) ; Sandrine SZWEDZINSKI (Directrice Adjointe de la Gestion Locative – CDC Habitat) ; Gregory Ducret (Directeur général – Sogelym) ; Laura Jehl (Chargée de mission revitalisation économique et commerciale – Est Ensemble) ; Romain Desforges (Directeur d'agence de développement

Paris et Seine-Saint-Denis - I3F) ; Marie Krier (Directrice du développement des filiales – EPAPS) ; Laurence Chatillon (Cheffe de projet en urbanisme et aménagement – SERL) ; Axelle Violleau (Responsable du service commerce et artisanat – Grenoble Métropole Aménagement) ; Guillaume Lesnard, Directeur général de SOPPEC



INTRODUCTION

OBSERVER LES REZ-DE-CHAUSSÉE DEPUIS SES ACTEURS : POURQUOI EST-CE IMPORTANT ?

Socles de nos immeubles et socles de nos vies urbaines, les rez-de-chaussée en ville constituent un objet d'attention et d'étude de plus en plus manifeste. Situés dans le prolongement direct de l'espace public, à la portée de notre regard, et donc d'une partie sensible de nos expériences urbaines, ils délimitent une frontière poreuse entre ce qui relève du commun (la rue, les trottoirs, les places) et ce qui relève du privé, mais d'un privé souvent ouvert au public, dans la limite d'horaires définis (commerces, restaurants, espaces culturels).

Il n'est donc pas étonnant que nous projetions tous des attentes sur les pieds d'immeuble et que ces dernières soient aussi nombreuses que variées. Les rez-de-chaussée sont ainsi à la fois garants de proximité, d'animation, de sécurité, de mixité et de solidarité (Svahnstrom, 2013, Loubière, 2019). Dans notre époque marquée par les crises (écologique, sanitaire, géopolitique), ils sont aussi avancés comme des espaces porteurs de réponses et de nouvelles solutions : pour repositionner les biens et services essentiels dans un périmètre facilement parcouru à pied, pour retisser du lien social, pour réintroduire de la production en ville (et retrouver une certaine souveraineté économique), pour absorber le gigantesque défi de la logistique du dernier kilomètre (et donc l'essor massif des commandes en lignes et de leurs conséquences urbaines), et ainsi de suite.

Un exemple éloquent et récent nous est présenté par la levée de boucliers que suscite l'essor des dark stores, ces mini-entrepôts venant remplacer les boutiques traditionnelles pour répondre au phénomène grandissant des courses en lignes et des livraisons dans des délais très courts. Avec leurs vitrines opaques et leurs scooters de livraison encombrant les trottoirs, les dark stores trahissent les promesses d'un rez-de-chaussée dialoguant avec la rue, mélangeant les passants et appelant à la promenade urbaine. En juin 2022, France urbaine recense

150 dark stores, dont les trois quarts en Ile-de-France, et l'association France urbaine sollicite l'appui du gouvernement pour mieux réguler cette activité.

Les rez-de-chaussée sont donc fortement investis. Pourtant, un décalage peut être observé entre les idéaux qu'on leur prête et la réalité. Les problématiques des rez-de-chaussée seront différentes selon la nature du tissu urbain observé (milieu dense, zone rurale ou « détendue », quartier politique de la ville, quartier d'hypercentre inséré dans les flux de la mondialisation, quartier en cours de gentrification, etc.). Elles concernent alors tantôt les phénomènes – redoutés – de vacance en pied d'immeuble, tantôt la standardisation des activités, avec une prévalence du tout-commerce en particulier des franchises, au dépend d'une diversité souhaitée d'activités (commerces indépendants, artisanat, locaux associatifs, ...).

Nos travaux de recherche ont révélé que de nouveaux modèles sont continuellement recherchés et testés - sur les plans programmatiques, architecturaux, juridiques, financiers, organisationnels - par l'ensemble des acteurs qui interviennent dans la vie d'un rez-de-chaussée (Masbouni, 2013 ; Ferrand, 2019). Mais qui sont ces acteurs ? Qui est

en capacité de décider de l'apparence, du contenu, de l'animation d'un rez-de-chaussée ? Et à quel moment de la fabrique du rez-de-chaussée ? Deux questions sont ainsi posées :

- Quelles sont les étapes clés de la fabrication des rez-de-chaussée ?
- Qui sont les acteurs qui prennent part à ces différentes étapes, quels rôles jouent-ils, quels sont leurs intérêts, leurs stratégies, leurs ressources, leur capacité à collaborer, ou non ?

Il nous a semblé essentiel de répondre à ces questions pour saisir les mécanismes actuels de fabrication des rez-de-chaussée et pouvoir ensuite imaginer d'autres manières de les concevoir, de les gérer et de les occuper dans le temps.



1. LA CHAÎNE DE VALEUR D'UN REZ-DE-CHAUSSÉE





MÉTHODOLOGIE

COMPRENDRE LE RÔLE DES ACTEURS À L'AUNE DE LA CHAÎNE DE VALEURS DES REZ-DE-CHAUSSÉE

Le processus de fabrication des rez-de-chaussée est complexe, il s'inscrit dans une temporalité longue (qui comprend la vie en soi du rez-de-chaussée) et voit se succéder une grande diversité d'acteurs.

Pour le représenter de manière intelligible, nous avons formalisé la « chaîne de valeur-type » des rez-de-chaussée, en nous concentrant sur le cas de figure de la **construction neuve**, les mécanismes relevant du renouvellement de l'existant n'étant pas toujours les mêmes.

Trois grandes phases constituent cette chaîne :

- En premier lieu, la conception aussi bien programmatique que physique du rez-de-chaussée ;
- En second lieu, la phase de commercialisation du rez-de-chaussée qui peut, schématiquement, comprendre trois scénarios :
 - La vente par le constructeur (promoteur, bailleur social) à un investisseur, qui lui-même le recommercialisera, en le louant à un occupant et, quelques temps plus tard, en le revendant avec une plus-value)
 - La vente par le constructeur à l'occupant direct
 - La location à l'occupant, avec un constructeur qui reste propriétaire des murs.
- En troisième lieu, l'occupation en tant que telle du rez-de-chaussée, une fois le preneur trouvé.

Ces trois grandes phases comprennent elles-mêmes 10 étapes distinctes. Pour saisir leurs enjeux, nous avons relevé les principales questions qu'elles posent aux acteurs de la ville.

Mais de quels acteurs parlons-nous ? Notre parti-pris a été celui de nous concentrer sur les acteurs qui, potentiellement propriétaires à un moment ou un autre du foncier et/ou des murs du rez-de-chaussée, ont un impact décisionnaire fort sur son devenir. Il s'agit donc de : la collectivité territoriale, de l'aménageur (public ou privé), du promoteur immobilier, du bailleur social, de l'investisseur (privé, public ou

solidaire) et de l'occupant.

Il est clair que la liste des acteurs au rôle déterminant pour une rez-de-chaussée est en réalité bien plus longue. Elle inclurait d'autres institutions publiques ou associatives, des agences maîtrise d'ouvrage, d'œuvre ou d'usage et sortirait, à cet égard, du périmètre de notre recherche.

Le recours à la chaîne de valeur des rez-de-chaussée nous a permis de :

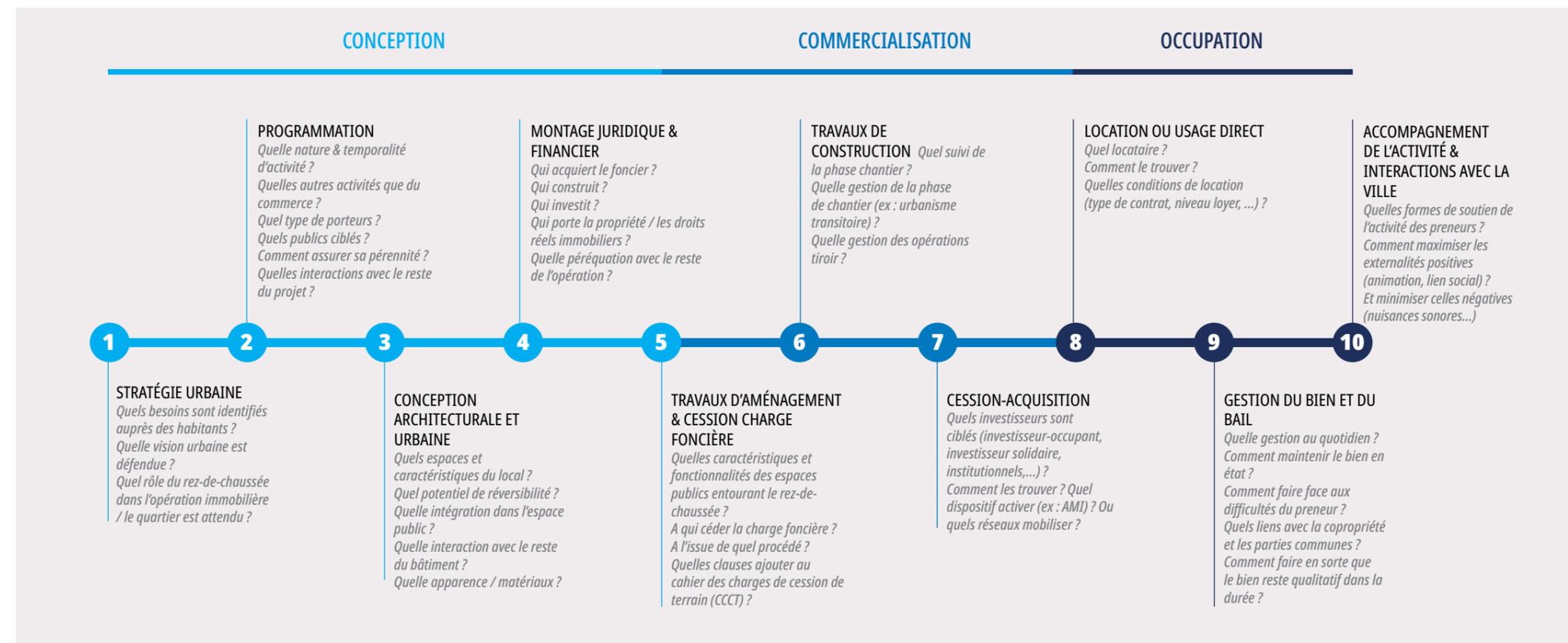
- Représenter figurativement à quelles étapes interviennent les principaux acteurs des rez-de-chaussée et les questions qu'ils se posent ;
- Mettre en évidence les évolutions de leurs rôles ;
- Faire ressortir les interdépendances entre acteurs, et donc les formes de coopération ou de concurrence qui pourraient les unir ou les affronter.

Nous demandons toutefois au lecteur l'indulgence que mérite un tel outil qui, très linéaire et cartésien, ne permet pas de représenter les processus itératifs et les va-et-vient inhérents à la fabrique urbaine.



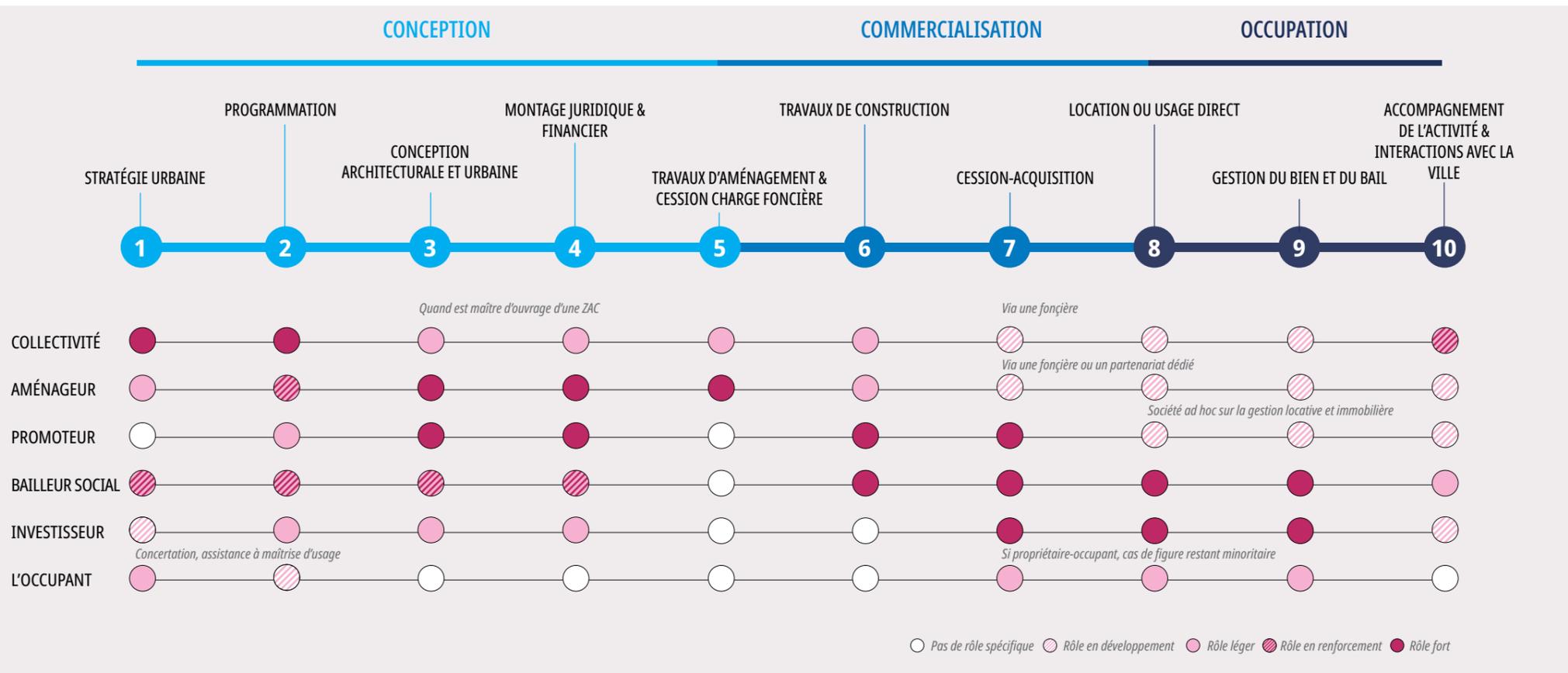
LA CHAÎNE DE VALEUR D'UN REZ-DE-CHAUSSÉE DEPUIS LA PREMIÈRE ÉTAPE DE SA CONCEPTION JUSQU'ÀUX DIFFÉRENTS USAGES URBAINS RATTACHÉS À SON OCCUPATION

Pour chacune des 10 étapes, les principales questions posées aux acteurs de la ville.



PANORAMA DU RÔLE DES PRINCIPAUX ACTEURS DES REZ-DE-CHAUSSÉE, ET DE LEURS PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION

Sont représentés les acteurs qui, potentiellement propriétaires à un moment ou un autre du foncier et/ou des murs du rez-de-chaussée, ont un impact décisionnaire fort sur son devenir. **Le cadre d'action est celui de la création et de l'activation d'un nouveau quartier.**



ENSEIGNEMENTS TRANSVERSES, À LA LUMIÈRE DE L'ÉVOLUTION DU RÔLE DES ACTEURS DE LA FABRIQUE DES REZ-DE-CHAUSSÉE.

n°1

L'outil chaîne de valeur le montre très clairement : les acteurs des rez-de-chaussée cherchent de plus en plus à maîtriser l'ensemble des étapes de la chaîne.

D'un côté, les acteurs de l'amont (aménageur, promoteur) se rapprochent au plus près de l'usage et de l'exploitation, conscients que la pérennité des rez-de-chaussée est conditionnée à un accompagnement des activités (financier, technique), au moins le temps de l'amorçage et de la stabilisation des activités au sein de nouveaux morceaux de ville. Inversement, les acteurs de l'aval (investisseur en particulier) sont de plus en plus associés à la conception des rez-de-chaussée pour mettre à profit leur expérience et connaissance du terrain, et mieux appréhender la programmation, à l'aune des contraintes économiques des occupants et/ou du marché.

n°3

Des nouvelles formes de partenariats voient le jour entre les acteurs des rez-de-chaussée.

LE CAS DE FIGURE DES AMÉNAGEURS ET DES INVESTISSEURS :

L'aménageur Grand Paris Aménagement souhaite faire de l'investisseur un acteur présent tout au long de la durée de l'actif, en l'associant au processus d'élaboration des rez-de-chaussée. C'est dans cette optique qu'il a lancé en février 2022, avec la SPL-IN et l'EPA ORSA, un appel à manifestation d'intérêt pour sélectionner un groupe d'investisseurs en socles actifs, dont la vocation sera de devenir des partenaires privilégiés (mais non exclusifs) pour concevoir, acquérir et animer près de 30 000 m² de rez-de-chaussée dans des opérations d'aménagement. Ce partenariat inédit permet d'être plus cohérent sur la conception et le montage des opérations, en bénéficiant de l'expertise commerciale des investisseurs, et de garantir une pérennité des usages. La présence de l'investisseur facilite également la commercialisation et évite l'effet « carreau de plâtre » à la livraison des socles actifs. « Avec cet AMI, nous souhaitons renforcer les liens partenariaux avec les autres acteurs de la fabrique des rez-de-chaussée, plutôt que de les internaliser » confie Vincent Margout, Directeur du Pôle Programmation Economique chez Grand Paris Aménagement.

Toujours dans le cadre d'un appel à manifestation d'intérêt, l'EPA Paris Saclay a choisi de mobiliser l'expertise d'investisseurs comme

support à la création et à l'exploitation d'une foncière parapublique de portage des socles actifs. Lancé en juillet 2021, la spécificité de l'AMI est de sélectionner simultanément un partenaire investisseur, associé au capital de la foncière publique (entre 15 et 30%), et un titulaire du mandat de gestion et commercialisation, pour un volume de 14 567m² de socles représentant 59 cellules commerciales d'ici 2028. L'investisseur participe également à la programmation des socles pour le compte de l'EPAPS via la production d'un plan de merchandising et des fiches de lots. Ce projet de collaboration est gagnant-gagnant pour les deux parties :

- Avec un portage public des rez-de-chaussée, l'aménageur se porte garant d'une programmation diversifiée, cohérente vis-à-vis des attentes des usagers-habitants et des polarités existantes en confiant la commercialisation et la gestion à un expert. « *Nous avons considéré d'emblée que notre vocation n'était pas celle de devenir broker* » - Marie Krier, Directrice du développement des filiales chez l'EPA Paris Saclay.
- L'investisseur bénéficie d'un intéressement au capital de la foncière, d'un mandat de gestion (source de recettes récurrentes) et d'un droit de préférence pour le rachat des polarités au départ de l'EPA (horizon 15 ans).

n°2

Une prise de conscience de l'ensemble des acteurs que les rez-de-chaussée nécessitent d'être mieux pensés et encadrés en amont du projet urbain.

Le positionnement de l'ensemble des acteurs aux premières étapes de la chaîne de valeur – et donc leur chevauchement – peut être interprété comme une réaction à un dysfonctionnement : celui du pari souvent manqué entre le rez-de-chaussée imaginé et celui observé. Dans le cadre de nouveaux projets urbains, le constat est unanime : il ne faut plus que les socles actifs soient définis en dernier, au gré de certaines volontés politiques ou opportunités économiques. Surtout, il devient de la responsabilité des acteurs urbains de se placer dans une démarche plus volontariste en s'interrogeant sur la pertinence même de créer de nouveaux rez-de-chaussée commerciaux. Cela suppose une réelle réflexion sur leur potentiel marchand, une analyse des tissus locaux, des polarités existantes et des besoins des habitants. Or, il s'avère que les acteurs spécialistes des rez-de-chaussée (commerciaux mais pas que) sont

ENSEIGNEMENTS TRANSVERSES, À LA LUMIÈRE DE L'ÉVOLUTION DU RÔLE DES ACTEURS DE LA FABRIQUE DES REZ-DE-CHAUSSÉE.

n°4

La question de la propriété des rez-de-chaussée devient de plus en plus centrale.

Elle renvoie à un constat simple : celui qui possède les murs pourra mieux décider de qui les occupera. Aussi, la chaîne de valeur permet de constater de manière criante que l'ensemble des acteurs des rez-de-chaussée ont l'ambition de devenir investisseurs, via la création en interne d'une filiale dédiée ou via leur participation à une structure ad hoc. À noter toutefois que la maîtrise foncière n'apparaît pas comme une condition suffisante pour garantir une offre différenciante sur le long terme si elle n'est pas accompagnée d'une commercialisation ciblée et d'une animation dans le temps.

L'ÉMERGENCE DES FONCIÈRES SOLIDAIRES

Qu'est-ce qu'une foncière solidaire ?

Les foncières solidaires ont pour objectif principal de traiter la vacance en permettant à des porteurs de projets jugés désirables d'accéder à des locaux de manière pérenne et à des tarifs abordables. Elles relèvent de l'Économie sociale et solidaire et peuvent prendre différents statuts (SCOP, SCIC ou SAS labellisée ESUS). Leur cercle ne cesse de s'élargir depuis celles qui, au début des années 2010, étaient alors pionnières en France (Etic, Villages Vivants) : on en compte aujourd'hui une dizaine (Bellevilles, Base Commune, La Main 9-3.0, Bien sur Terre) et d'autres sont en cours de création. Leur essor s'inscrit dans un mouvement plus vaste de soutien des commerces de centre-ville – en 2020, la Banque des Territoires lance 100 foncières commerciales d'intérêt général – mais aussi de réponse à des nouvelles attentes de programmation urbaine (Appels à projets urbains innovants, diffusion des méthodes d'urbanisme transitoire, multiplication des tiers-lieux).

Avec qui travaille-t-elle ?

Une foncière solidaire peut soit être directement sollicitée par un

porteur de projet qui identifie un local dont il aurait besoin, soit être appuyée par une collectivité territoriale qui, souhaitant voir s'implanter des activités ESS et variées sur son territoire, va exercer une pression sur un investisseur ou un promoteur pour que certains locaux soient cédés à un prix maîtrisé.

Ses deux défis majeurs : son modèle économique et la commercialisation à des porteurs de projets de l'ESS.

On le voit, le modèle économique d'une foncière solidaire est fragile car, pour offrir des biens à des prix « acceptables », elle doit avoir accès à des biens hors du marché, ce qui suppose l'intervention d'un acteur public. En outre, à la différence des foncières commerciales traditionnelles, elle se situe en dehors du mécanisme de plus-value par la revente. Sa vocation est donc celle d'acheter un local et de le « porter » pendant le temps de remboursement de son emprunt immobilier (en général 25 ans), les loyers qu'elle perçoit des occupants lui permettant de rémunérer ses charges. La condition sera alors celle de s'entourer de partenaires financiers sans nécessité de récupérer rapidement leurs liquidités.

Une fois les locaux acquis, il s'agit ensuite de les louer, à un prix avantageux et à des porteurs de projet qui auront un impact qualitatif sur la vie des habitants (associations, acteurs de l'ESS, ...). Ces potentiels occupants ne sont pas toujours simples à identifier. Inscrits dans des écosystèmes hyper-localisés, ils supposent de connaître très finement la réalité de chaque territoire. Le niveau de maturité de leur projet d'activité pourra également être très variable, et pas toujours évident à décrypter. Enfin, la plupart des acteurs jugés intéressants demanderont un accompagnement personnalisé (montage de dossier bancaire, dimensionnement des travaux, appui à l'amorçage du projet), ce qui suppose pour la foncière une masse critique salariale et une grande variété de compétences internes.

n°5

Peu d'acteurs sont vraiment positionnés sur la dernière étape de la chaîne de valeur, pourtant essentielle : celle de l'accompagnement de l'occupant et de l'appui à l'animation du rez-de-chaussée.

Si certains acteurs facilitent la phase d'amorçage de l'activité, en permettant par exemple des loyers progressifs dans un premier temps, rares sont ceux se déclarant outillés pour appuyer l'occupant dans son activité quotidienne, et ainsi prévenir la vacance. Tous reconnaissent pourtant qu'il s'agit d'un vrai sujet : comment aider l'occupant à structurer de manière pérenne son activité ? Comment répondre à ses questions ? Comment lui garantir une bonne signalétique et une bonne communication ? Comment le rapprocher des événements et autres acteurs ? Les « *managers de centre ville* » sont difficiles à recruter – faute notamment de formation dédiée et sont loin d'exister dans tous les quartiers. Les collectivités territoriales commencent à se saisir du sujet en mobilisant leurs compétences de proximité (via notamment leur service commerce) mais encore de manière prudente. Les bailleurs sociaux auraient une vraie carte à jouer mais n'y dédient pas encore les moyens nécessaires.



2. ZOOM sur les principaux acteurs des rez-de-chaussée

Chaque fiche a vocation à présenter synthétiquement le rôle historique de chaque acteur dans le processus de fabrication des rez-de-chaussée, les problématiques auxquelles ils se heurtent et qui les mènent à faire évoluer leurs postures et leurs leviers d'intervention.



LA COLLECTIVITÉ TERRITORIALE

Qui est-elle ? Son rôle dans la fabrique de la ville

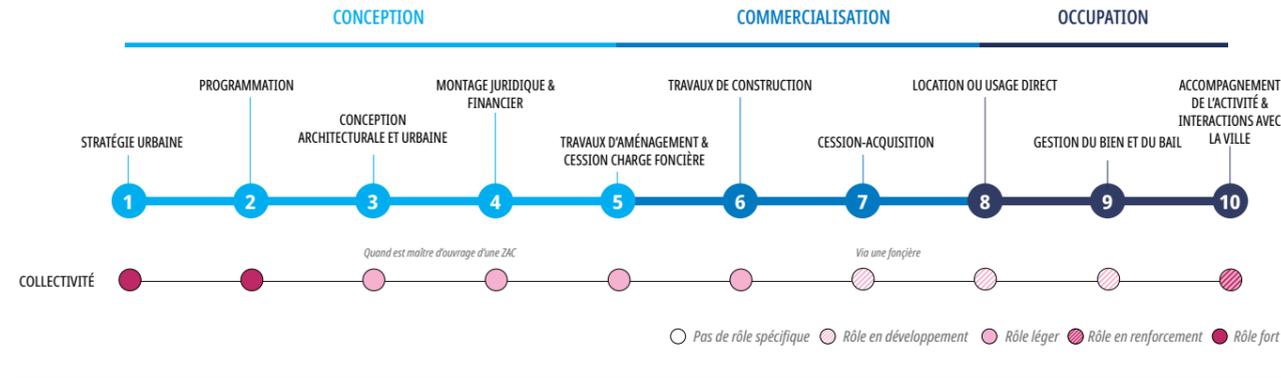
La collectivité (commune, métropole ou intercommunalité) dispose des compétences de **planification urbaine et d'aménagement des territoires**. Pour cela, elle peut mobiliser des outils réglementaires (PLU, SCOT), des outils d'urbanisme opérationnel (ZAC), ainsi que ses autres politiques publiques sectorielles (habitat, mobilité, déchets, etc.). Elle agit à des échelles multiples : agglomération, quartiers, îlot, parcelle.

La grande majorité des projets faisant évoluer la ville sont d'origine privée. La collectivité peut les encadrer et les réguler, via les outils mentionnés ci-dessus mais aussi des mécanismes de négociations partenariales.

La collectivité peut aussi prendre l'initiative d'un projet urbain public en créant une ZAC, de manière à pouvoir définir et contrôler son déroulement. Plus elle en aura la maîtrise foncière, plus grande sera sa capacité à garder la main sur le projet urbain.

Ses problématiques sur les rez-de-chaussée

- **Les activités en rez-de-chaussée ne répondent pas toujours aux besoins et attentes des habitants** (prédominance de certains types de commerces / services).
- Dans les quartiers qui se gentrifient, **la hausse de prix du foncier pousse les occupants historiques à quitter les lieux.**
- **La vacance est redoutée des collectivités**, avec tous les problèmes qu'elle suppose (manque d'animation, besoins des habitants non satisfaits, image ternie, insécurité). Dans les opérations neuves, les rez-de-chaussée neufs restent souvent vacants tant que le quartier n'est pas finalisé, ce qui peut prendre plusieurs années.



Son rôle « traditionnel » dans le processus de fabrication des rez-de-chaussée

La collectivité est certainement l'acteur qui a le rôle le plus structurant aux 2 extrémités de la chaîne de valeur des rez-de-chaussée avec :

- **En amont : une intervention forte sur les dimensions stratégiques et programmatiques.** Il est de son ressort de défendre des visions urbaines, qu'elle peut traduire dans ses documents réglementaires et stratégiques (ex: PLU, schéma de développement économique, plan de marchandisage), dans le cadre d'opérations d'urbanisme d'intérêt général (ex: acte de création de ZAC), ou dans ses stratégies public-privé partenariales.
- **En aval : son rôle est également essentiel dans l'accompagnement des activités :** subvention de certains acteurs, signalétique, communication, mise en valeur des espaces publics, animation des associations de commerçants et d'artisans.

Lorsqu'elle n'est pas propriétaire des coques, son rôle restera toutefois limité sur le choix de l'activité et de l'occupant : prescriptif dans le cadre de ZAC/PUP, mais quasiment inexistant pour les opérations en diffus, si ce n'est à travers les « commissions commerces » auxquelles elle peut participer et orienter un projet en validant (ou non) le choix des occupants. Les conventions avec les bailleurs peuvent aussi permettre de maîtriser la destination de certains locaux en rez-de-chaussée et les niveaux de loyer (Ex : Convention des métiers d'art à Pantin).

Dynamiques observées et perspectives d'évolution

Il apparaît clairement que le sujet rez-de-chaussée devient de plus en plus politique, ce qui s'est traduit par un renforcement de l'action publique locale sur la chaîne de valeur des rez-de-chaussée :

- Depuis ces 5 dernières années, nous assistons à une multiplication des initiatives de création de foncières publiques ou parapubliques (Est Ensemble, Bordeaux Métropole, Grenoble Alpes Métropole...) qui traduit **le souhait des collectivités de maîtriser les murs pour mieux maîtriser l'occupation des rez-de-chaussée.** Le portage public des rez-de-chaussée facilite les conditions d'installation d'acteurs ne pouvant s'implanter aux prix du marché (loyers décotés, subventions, testeur de commerce).
- **La collectivité cherche également à mieux s'outiller pour commercialiser les rez-de-chaussée à des acteurs jugés « désirables » et renforcer l'interface entre l'offre et la demande : recensement de ses acteurs de l'ESS ou des porteurs de projets locaux**, recueil des demandes d'implantation, coordination avec les autres acteurs institutionnels (chambres consulaires, ...).
- **Enfin, la collectivité tend à renforcer les leviers réglementaires qui sont en sa possession.** Elle peut ainsi imposer une commission commerce dans ses concessions d'aménagement, exigeant réglementairement de valider chaque porteur de projet. Autre exemple : l'Etablissement Public Territorial Est Ensemble prévoit d'annexer un guide de conception des rez-de-chaussée à son PLUi.

L'AMÉNAGEUR

Qui est-il ? Son rôle dans la fabrique de la ville

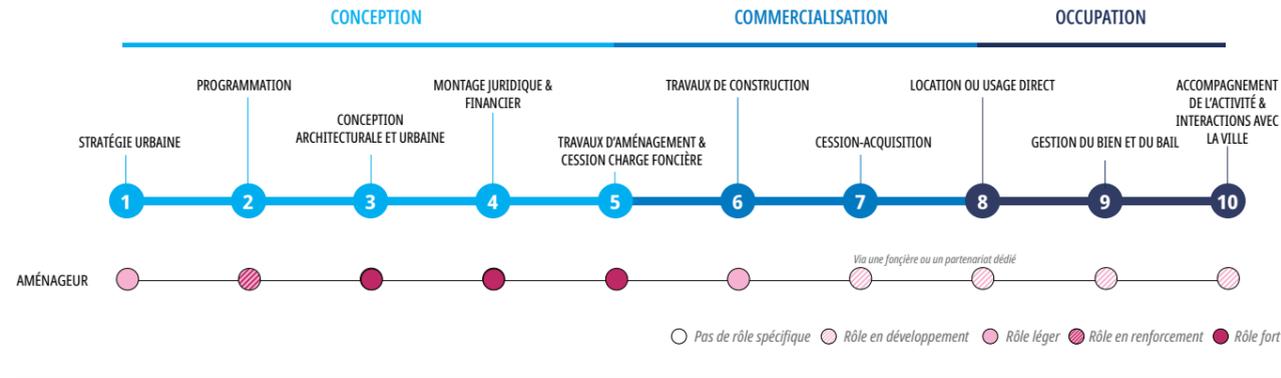
L'aménageur « prépare » le terrain pour un nouveau quartier, l'arrivée de nouveaux habitants et d'activités en :

- Assurant le montage de l'opération et définissant les équilibres économiques, programmatiques et juridiques.
- Pilotant le projet urbain et définissant les règles de construction des immeubles.
- Réalisant les travaux de viabilisation, de voirie et réseaux, équipements, espaces publics.

Différents cadres : ZAC, lotissement, permis d'aménager, projet urbain partenarial (PUP).

Ses problématiques sur les rez-de-chaussée

- **En travaillant très en amont de la chaîne, l'aménageur n'a pas l'habitude d'intégrer la question des usages dans les détails**, tant dans les rez-de-chaussée que dans leurs interfaces avec les espaces publics. L'aménageur réfléchit à la gestion générale d'un quartier et d'une opération d'aménagement. Actuellement, anticiper la gestion quotidienne des socles actifs ne fait pas partie de son métier, ni de sa culture professionnelle (Baraud-Serfaty & Rougé, 2020).
- **Les prescriptions relatives aux rez-de-chaussée**, transmises en amont du projet aux promoteurs à travers un cahier des charges précis, **sont souvent amenées à évoluer au gré de l'avancement de l'opération et de ses négociations.**
- **La vacance des locaux en rez-de-chaussée** à peine livrés – appelée aussi « l'effet carreaux de plâtre » - dégrade le fonctionnement du quartier et détériore son image.



Son rôle « traditionnel » dans le processus de fabrication des rez-de-chaussée

Historiquement, l'intervention de l'aménageur sur les rez-de-chaussée était relativement légère, dans la mesure où son rôle principal est avant tout celui de réaliser les espaces publics et d'assurer la cohérence du projet urbain. « *Les rez-de-chaussée ont longtemps été la dernière roue du carrosse de la conception de programmes immobiliers* » (L. Châtillon, cheffe de projet en urbanisme, SERL).

En tant qu'ensemblier, et en étroite collaboration avec les collectivités territoriales, l'aménageur peut toutefois **fixer un certain nombre de « règles de départ »** à travers ses différents documents réglementaires (Cahier des Charges de Cession de Terrain) et contractuels (cahier de prescriptions, plan de composition urbain et paysager, plan de composition commerciale, plan de merchandising, cahier des charges commerce intégrés aux fiches de lot ...). Il peut ainsi préciser des attentes de programmation, architecturales et fonctionnelles.

Le cœur de métier de l'aménageur se positionne donc sur l'amont de la chaîne de la valeur des rez-de-chaussée.

Dynamiques observées et perspectives d'évolution

Les rez-de-chaussée constituent aujourd'hui une problématique croissante pour l'aménageur. Cela s'inscrit dans une **évolution plus générale de son rôle** puisqu'il s'intéresse de plus en plus à ce qui se passe dans les immeubles - et a fortiori dans les rez-de-chaussée – et ne souhaite plus s'arrêter à la cession des charges foncières.

En amont de la chaîne de valeur, cela se manifeste par :

- **Une rigueur de plus en plus marquée dans les documents réglementaires** et le suivi des projets immobiliers
- **Une intensification des coopérations avec les autres acteurs de la fabrique des rez de chaussée :** investisseurs identifiés en amont et imposés aux promoteurs, demande aux promoteurs de faciliter l'installation des occupants pendant la ou les premières années (franchises de loyer, ...), concertation des futurs usagers et habitants...
- **Une volonté de mieux articuler les interfaces rez de chaussée, linéaires commerciaux et l'espace public** (gestion des flux et logistiques, mise en visibilité, accessibilité).

En aval de la chaîne de valeur, cela se manifeste par :

- **Une intention de maîtriser les murs**, soit par la création de foncières en fonds propres, soit par la constitution d'un tour de table d'investisseurs, soit via l'expérimentation de nouveaux modèles (bail emphytéotique, co-construction). « *Les aménageurs réalisent que le droit de propriété est plus puissant que le CCCT* » Marie Krier, Directrice du développement des filiales chez l'EPA Paris Saclay).
- **Une volonté de se rapprocher au plus près de l'occupant** via la création de filiales dédiées pour la commercialisation et la gestion des rez-de-chaussée (ex : EPA Saclay).
- **La question de l'animation des rez-de-chaussée** et d'appui – dans la durée – au bon déploiement d'une activité reste une question prégnante.

LE PROMOTEUR IMMOBILIER

Qui est-il ?

Son rôle dans la fabrique de la ville

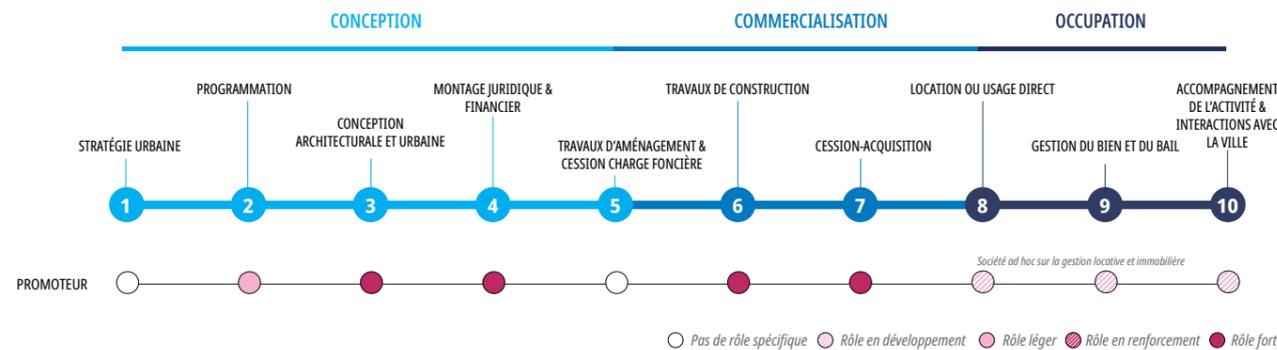
Le promoteur conçoit des opérations immobilières. Il acquiert un terrain, monte un programme immobilier en négociation avec la collectivité, s'assure du bon déroulement de la construction, puis revend et livre les lots aux acheteurs (investisseur ou particulier-occupant). Il n'a donc généralement pas vocation à garder une partie d'immeuble. Les grands groupes de promotion immobilière confient généralement la commercialisation à des agents ou des gestionnaires de patrimoine. Enfin, le plus souvent, les biens sont commercialisés avant d'être construits, de façon à permettre le financement de l'opération - ce qu'on appelle la VEFA (vente en état futur d'achèvement).

Le promoteur peut développer différents produits : logements, bureaux, activités, tertiaire, commerces.

Le rôle des promoteurs a dernièrement connu de profondes mutations, en particulier suite à la vague des appels à projets urbains innovants qui les ont incités à proposer de plus en plus des projets adaptés sur-mesure à leur environnement, à s'allier avec des acteurs locaux, à intégrer l'évolution des usages et des modes de vie, les impératifs du développement durable, des actions de concertation, ...

Ses problématiques sur les rez-de-chaussée

- Dans le cadre des consultations urbaines, le promoteur doit répondre à une attente programmatique des rez-de-chaussée souvent précise, et émise par la collectivité / l'aménageur, alors qu'il est compliqué d'obtenir l'engagement d'un preneur 3 à 4 ans avant la livraison, a fortiori s'il s'agit d'un petit acteur.
- Les locaux en rez-de-chaussée tels qu'ils sont généralement conçus sont peu adaptés à un changement de destination, dans leur configuration architecturale et caractéristiques techniques, ce qui peut engendrer des problèmes de commercialisation.
- Le temps de vacance suite à la livraison d'un pied d'immeuble peut s'étaler sur plusieurs années (livraison progressive des immeubles, constitution progressive d'une zone de chalandise).



Son rôle « traditionnel » dans le processus de fabrication des rez-de-chaussée

Le promoteur immobilier intervient à cheval entre la conception et commercialisation des rez-de-chaussée avec :

• Une intervention à géométrie variable sur la programmation :

- Dans le cadre des consultations promoteurs, les règles du jeu sont données par la collectivité et l'aménageur. Il est de plus en plus fréquent que le promoteur affine ses choix programmatiques et identifie des occupants dès cette phase, sans garantie toutefois d'une commercialisation qui respecte ces engagements (changements des conditions du marché, de l'équilibre de l'opération, etc.).
- En particulier dans le cadre des opérations en diffus, le promoteur tend à déléguer la commercialisation à un tiers où cède au plus offrant, sans nécessairement déployer une réflexion sur l'usage du rez-de-chaussée aussi poussée que dans les consultations urbaines.

• Un rôle prépondérant sur la conception architecturale (choix des formes urbaines et principes de construction avec son architecte), le montage juridique et financier (identification de l'investisseur ou de l'occupant) et les travaux de construction dont il est le maître d'œuvre.

- Une possibilité de participer à la préfiguration des RDC avec l'urbanisme transitoire, avant et pendant la phase de travaux.

Dynamiques observées et perspectives d'évolution

Le promoteur l'a compris : les rez-de-chaussée participent à la qualité du projet urbain d'ensemble et peuvent les distinguer auprès des collectivités et aménageurs dans le cadre des consultations, et auprès des habitants et usagers.

- En amont de la chaîne de valeur, le promoteur est amené à fournir un travail plus approfondi sur la conception des socles actifs, avec la mobilisation d'AMO spécialisés dans la programmation pour mettre en cohérence les usages projetés avec le projet urbain d'ensemble et le tissu local, et une réflexion poussée sur la conception architecturale des rez-de-chaussée pour garantir leur réversibilité.

- En aval de la chaîne de valeur, le promoteur monte ses propres foncières spécialisées (bureaux, commerces, locaux d'activités, tiers lieux...) ou s'adosse de plus en plus à des foncières commerciales et/ou solidaires, pour appuyer dans la commercialisation et la gestion locative. C'est particulièrement le cas quand la collectivité a exprimé une forte attente en ce sens.

- Soumis au principe de réalité économique, les occupants rencontrent (trop) souvent des difficultés à leur installation dans des nouveaux quartiers. Si le promoteur peut apporter un appui financier aux occupants en proposant des loyers décotés le temps de l'amorçage, son intervention reste limitée dans le temps et ne couvre pas l'ensemble des besoins nécessaires à leur pérennité (notamment sur les dimensions d'accompagnement de l'étape 10).

LE BAILLEUR SOCIAL

Qui est-il ?

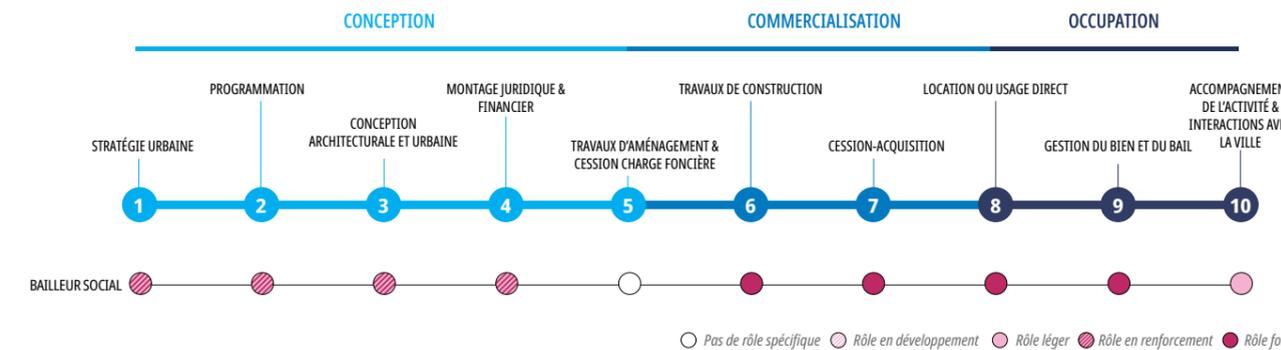
Son rôle dans la fabrique de la ville

Acteur majeur du logement en France, le bailleur social loue à des ménages modestes des biens immobiliers contre un loyer modéré. En tant que constructeur agrémenté au titre du service d'intérêt général, il assure la production et la rénovation de logements collectifs sociaux ou à prix maîtrisés.

Dans le cadre de ces opérations, il est amené à développer dans les rez-de-chaussée de ses immeubles des équipements publics (gymnase, école, crèche...) ou des surfaces à vocation économique.

Ses problématiques sur les rez-de-chaussée

- Les bailleurs peuvent se heurter à un problème de vacance des rez-de-chaussée, particulièrement problématique dans les quartiers prioritaires de la ville. Ils sont la conséquence de différents facteurs :
 - Une difficulté à identifier des preneurs, notamment par manque de moyens pour se constituer des écosystèmes locaux de porteurs de projet.
 - Des attentes précises de la collectivité, qui peut s'opposer à certaines activités dans les rez-de-chaussée des logements sociaux (ce qui ne sera pas le cas pour un investisseur privé).
 - Des locaux pouvant être dégradés et qu'ils doivent le plus souvent rénover à leur charge.
- Il apparaît que, du fait d'un intérêt encore relativement récent pour les rez-de-chaussée, les bailleurs sont globalement encore peu armés pour décider de l'avenir de leurs pieds d'immeuble (stratégie et vision générales, outils, moyens (humains et financiers)).
- La dimension d'animation des rez-de-chaussée reste inégalement traitée. Si le bailleur peut appuyer les occupants dans leur activité (partage d'expertise, conseil, mise en lien avec l'écosystème local...), cela reste généralement minoritaire et spécifique aux quartiers en renouvellement urbain.



Son rôle « traditionnel » dans le processus de fabrication des rez-de-chaussée

- Le bailleur a la spécificité de couvrir toute la chaîne de valeur des rez-de-chaussée. Sa vocation à garder les pieds d'immeubles induit qu'il se charge de sa commercialisation et qu'il reste présent tout au long de l'occupation. Il peut ainsi soutenir l'implantation des preneurs (franchises de loyer, travaux complémentaires) et l'animation (interface avec les associations occupantes).

- Pour autant, historiquement, le cœur de métier des bailleurs sociaux n'est pas celui de donner un avis sur la programmation et la vie attendue en rez-de-chaussée. Ces acteurs sont donc souvent peu et mal outillés pour décliner une réflexion sur les pieds d'immeubles, pourtant centraux dans leurs opérations.

Dynamiques observées et perspectives d'évolution

- Comme les autres acteurs de la ville, le bailleur a pris conscience que les rez-de-chaussée actifs représentaient un sujet de plus en plus central, tant pour répondre à des attentes politiques, pour son rôle dans le bilan financier des opérations (généralement au moins 30%), ou encore pour sa capacité d'influence sur le reste du projet urbain.
- Aussi, «on peut dire que le bailleur commence sa mue» (R. Desforges, directeur d'agence développement 75/93, Immobilière 3F). Il souhaite se doter d'une expertise propre, d'outils (ex : filiale commerciale dédiée), et renforcer sa coordination interne (par exemple, entre les services s'occupant du développement (maîtrise d'œuvre directe ou VEFA) et ceux qui commercialisent et gèrent les rez-de-chaussée au quotidien).

L'INVESTISSEUR

Qui est-il ?

Son rôle dans la fabrique de la ville

L'investisseur immobilier est une entreprise prioritaire de biens fonciers et immobiliers, qu'il a achetés et qu'il loue ou exploite. Les typologies de biens varient : logements, locaux commerciaux, bureaux, d'entrepôts, places de stationnements, maisons de retraite, etc. Elles incluent donc les rez-de-chaussée.

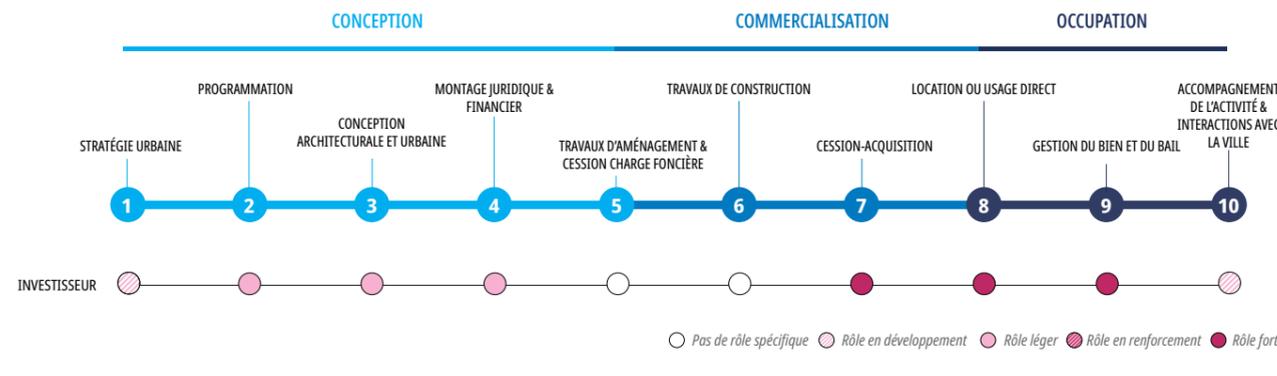
Les structures d'investissement peuvent être de nature différente :

- **Privées**, et dont certaines sont cotées en bourse. Leur objectif est de faire fructifier leurs biens en les louant ou les commercialisant après revalorisation.
- **Publiques ou parapubliques (SEM, SPL, SEMOP...)**, elles s'inscrivent dans une visée d'intérêt général de redynamisation d'un territoire, en rénovant et louant des locaux en rez-de-chaussée à des prix abordables. Leur apparition est récente et elles bénéficient du soutien de la Banque des Territoires.
- **Solidaires ou coopératives**, elles relèvent de structures privées et de l'ESS qui, regroupées en une société de portage, louent des locaux à des porteurs de projets locaux à des prix inférieurs à ceux du marché. Elles poursuivent des objectifs d'intérêt général et de lucrativité limitée (Villages Vivants, Bellevilles, Base Commune, ...).

Ses problématiques sur les rez-de-chaussée

Foncières privées

- La vacance est l'une des principales problématiques à résorber pour les investisseurs, qui doivent assurer un taux d'occupation des locaux d'activités suffisant pour la pérennité de leur activité.
- L'investisseur doit aussi répondre à des exigences croissantes de la part des occupants sur les conditions d'exploitation, au-delà des normes réglementaires (configuration, surface, accessibilité).



Foncières publiques et solidaires :

- Proposant des locaux commerciaux à des prix inférieurs au marché, leur modèle économique est complexe et tributaire d'un fort appui institutionnel.
- Pour les foncières publiques, l'enjeu sera d'identifier le seuil critique de socles actifs maîtrisés qui génèrera un effet de redynamisation sur les territoires ciblés.
- L'identification de porteurs de projets à fort impact social ne va pas toujours de soi. Elle suppose une connaissance très fine du territoire et suppose le plus souvent un appui personnalisé de l'occupant dans les premières années de son activité.

Son rôle « traditionnel » dans le processus de fabrication des rez-de-chaussée

- L'investisseur couvre toujours les étapes 7 (acquisition), 8 (exploitation en louant à des occupants) et 9 (gestion locative dans le temps). **Son rôle est donc central puisque c'est lui qui décide à qui il va céder ou louer un rez-de-chaussée. Son interface avec l'occupant est directe et régulière.**
- Son rôle en amont de la chaîne varie fortement en fonction de son statut. Les sociétés d'investissement ou de placement immobilier (SCPI, SIIC, OPCI...) ne sont généralement pas présentes. Ce n'est pas le cas des foncières – commerciales, publiques, solidaires – qui jouent un rôle de conseil et d'accompagnement de la collectivité ou de l'aménageur dans les étapes 2 (programmation), 3 (conception), 4 (montage).

- La plupart des foncières publiques et solidaires ont intégré dans leur cœur de métier l'accompagnement des occupants (étape 10 : aide à l'installation, appui méthodologique pour l'amorçage de leur activité, présence locale, ...).

Dynamiques observées et perspectives d'évolution

L'investisseur est amené à nouer une coopération de plus en plus forte avec la collectivité :

- Il devient de plus en plus fréquent qu'il soit identifié par la collectivité/l'aménageur très en amont des opérations urbaines, avant le promoteur. Il est ainsi amené à participer à la définition de la programmation (plan de marchandisage) et à l'élaboration des cahiers des charges de cession. Un investisseur unique se présente comme garant de la cohérence et l'harmonie des socles.
- L'émergence des foncières parapubliques, associant des investisseurs privés au capital, induit de nouveaux cadres partenariaux et une recomposition des rôles et rapports de force, en particulier dans le cas où la collectivité est actionnaire majoritaire : les choix de programmation, la désignation des occupants, les modalités du montage seront le fruit d'une réflexion et de compromis entre acteurs publics et privés.

L'étape 10 d'accompagnement de l'occupant prend également de plus en plus importance dans le métier de l'investisseur. Aussi, les foncières publiques et solidaires renforcent leur présence et compétences dans ce domaine tandis que les foncières privées, dont l'activité « s'arrêtaient » à l'installation du locataire, commencent à s'impliquer dans la vie des socles actifs (participation à des comités consultatifs périodiques avec les collectivités, état des lieux de la santé commerciale, mise en place d'actions cas de difficultés économiques des commerces, etc.).

Et l'État ? FOCUS SUR L'ANCT

SES LOGIQUES D'INTERVENTION DANS LA FABRIQUE DES REZ-DE-CHAUSSÉE

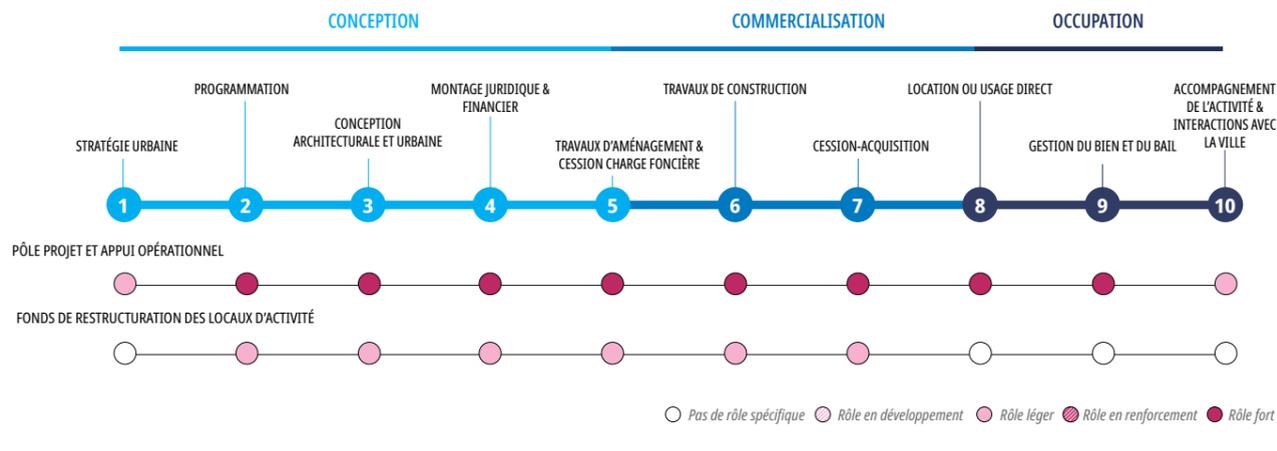
Avec les programmes nationaux (Action Cœur de Ville, Petites Villes de Demain...), l'État a décidé de jouer un rôle fort de soutien et redynamisation des centres-villes, et de fait, a entraîné des actions ciblées sur les locaux d'activité en rez-de-chaussée, déployées par l'Agence Nationale de la Cohésion des territoires. Au-delà de ce programme, l'ANCT intervient sur les socles actifs dans le cadre d'opérations de requalification urbaine (centres-villes des villes moyennes, au cœur des quartiers politique de la ville). Avec pour objectif : la lutte contre la vacance, la revitalisation du tissu commercial ou artisanal, le soutien des activités et services de proximité.

Le pôle projet et appui opérationnel

Saisie par une collectivité dans le cadre d'opérations immobilières, le pôle projet de l'ANCT devient un véritable maître d'ouvrage et intervient, de fait, à toutes les étapes de la chaîne de valeur.

Il pilote des études préalables, apporte de toute l'ingénierie nécessaire à la conduite des ouvrages : organisation consultation promoteurs, élaboration du montage juridique et financier, définition des prescriptions techniques et du prix d'acquisition des socles actifs. Si la définition de la stratégie (étape 1) reste dans les mains de la collectivité, l'ANCT peut donner son regard pour vérifier que les conditions de desserte, accessibilité et visibilité soient optimales pour les futurs locaux en rez-de-chaussée.

Son intervention se poursuit sur les étapes de la **commercialisation et de l'exploitation**. L'ANCT peut être **investisseur des socles actifs** le temps de la stabilisation des activités, pour ainsi soutenir la phase d'amorçage en proposant une progressivité des loyers. L'ANCT s'appuie sur des relais locaux pour la commercialisation



(services éco des collectivités, chambres de commerces ou des métiers, et plus rarement des managers de commerce) afin de bénéficier d'une proximité directe avec les futurs occupants.

Le fonds de restructuration des locaux d'activité

Lancé en mars 2021 dans le cadre du Plan France Relance, ce fonds de dotation vise à allouer une enveloppe de **60 millions €** sur 2021/2022 à des opérateurs spécialisés en charge **de la restructuration de rez-de-chaussée** dans des territoires fragiles : EPL, SEM, SPL, EPA, bailleurs sociaux, promoteurs. L'objectif est **de financer le déficit des opérations immobilières** et de prendre en charge jusqu'à 50 % du déficit. L'enveloppe du fonds étant intégralement attribuée avec 700 locaux financés à ce jour, la question de son réabondement se pose.

Pour sélectionner les bénéficiaires du fonds, l'ANCT analyse la cohérence et la viabilité des projets portés : insertion dans le projet urbain d'ensemble, accessibilité, adéquation et durabilité de la programmation. **Les activités éligibles sont les activités commerciales, artisanales et de service avec une priorité donnée au commerce de proximité.**

Une fois les projets audités et les subventions attribuées, l'équipe du fonds de restructuration suit l'avancement des opérations pour procéder aux versements des subventions, le solde intervenant à l'achèvement des travaux.

DÉFIS ET PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION

L'ANCT a donc un rôle **très spécifique sur les socles actifs** et à géométrie variable selon le dispositif : son intervention peut être **très forte et impactante** sur toute la chaîne de valeur en tant que maître d'ouvrage et investisseur des rez-de-chaussée, ou **plus circonscrite mais déterminante** par l'allocation de subventions.

D'autres défis persistent pour l'ANCT, en particulier sur les volets de **l'exploitation et la commercialisation**, avec l'ambition d'aller un cran plus loin dans la structuration d'associations de commerçants, pour en faire de véritables moteurs dans les territoires fragiles.

L'urbanisme transitoire est également un sujet porté à l'attention de l'ANCT, avec l'objectif d'identifier des occupations transitoires pour des locaux durablement inoccupés.



BIBLIOGRAPHIE

Banque de Territoire (2022), Modalités d'intervention des foncières de redynamisation. Disponible à l'adresse : Les modalités d'intervention des foncières de redynamisation (banquedesterritoires.fr)

Baraud-Serfaty, I. et Rougé, N. (2020), L'aménageur au défi des fonctionnements des quartiers, Réseau National des Aménageurs. Disponible à l'adresse : note_rna_gouvernance_et_gestion_-_baraud-serfaty_rouge_-_vf_fevrier_2020.pdf (logement.gouv.fr)

Baraud-Serfaty, I. (2021), Demain la rue – La valeur du trottoir, Millénaire3. Disponible à l'adresse : La valeur du trottoir : Millénaire 3, Transformation urbaine

CITY Linked (Sabbah, C. et Madry, P.) (2021), Le Commerce dans tous ses états. Disponible à l'adresse : Le commerce dans tous ses états - CITY Linked

Ferrand, R. (2019), « Le rez-de-chaussée, volume de réinvention des communs » », Urbanisme, n°414, p.35 (entretien avec Trautmann, F. et Josso, V.)

Ferrand, R. (2019), « Rez-de-ville : devoir d'invention », Urbanisme, n° 414, 2019, p. 28-30

Institut pour la ville et le commerce (2020), « Penser la vacance commerciale, avant et après le Covid-19... », Repair, Pour garder le lien avec la ville et le commerce, n°3

Laffitte, Pi. (2020), Zac à maîtrise foncière partielle : quel contrôle sur les constructeurs autonomes? Le Moniteur

Loubière, A. (2019), « Le droit au rez-de-ville », Urbanisme, n° 414, p. 27.

Mangin, D. (2019), « De l'île de Nantes aux quartiers nord de Marseille », Urbanisme, n° 414, p. 31-32.

Masbounji, A. (dir.) (2013), (Ré)aménager les rez-de-chaussée de la ville, Le Moniteur

Plaine Commune et l'Institut pour la Ville et le Commerce (2018), « Rez-de-Chaussons la ville. Comment redynamiser les rez-de-chaussée en centre-ville ? », Séminaire sur le développement commercial du 27 septembre 2018. Disponible à l'adresse : ActesSeminaireCommerce2018.pdf (plainecommune.fr)

Svahnstrom, N. (2013), L'aménagement des rez-de-chaussée, nouveau défi des pouvoirs publics ? Le cas de l'opération urbaine du Trapèze à Boulogne-Billancourt, Mémoire de master 2 d'Urbanisme, Université Paris-Est Marne-la-Vallée et Institut Français d'Urbanisme

Communiqué de Presse « Lancement d'un Appel à Manifestation d'intérêt de sélection d'investisseurs en Socles actif dans les opérations conduites par Grand Paris Aménagement, sa filiale SPLA-IN Grand Paris Sud Aménagement, et l'EPA Orsa », 21 février 2022.

Communiqué de Presse « L'EPA Paris-Saclay lance un appel à manifestation d'intérêt dans le cadre du montage d'une filiale dédiée au portage et à la gestion de rez-de-chaussée commerciaux », 19 juillet 2021



RÉDACTION



Agathe Bras, Marie-Aimée Prost, David Rottmann, Lionel Gastine



cdc habitat



grand paris
aménagement

UrbanEra
Bouygues Immobilier