



# **COMMERCES ET ZONES URBAINES SENSIBLES**

## **POLITIQUES PUBLIQUES ET BESOINS DES HABITANTS**

Xavier MORDRET, Bruno MARESCA

**CAHIER DE RECHERCHE N° 260**

**DECEMBRE 2009**

**Département « Evaluation des Politiques Publiques »**

**dirigé par par Bruno Maresca**

*Cette recherche a bénéficié d'un financement au titre de la subvention recherche attribuée au CREDOC.*

# Sommaire

	<i>Pages</i>
<b>SYNTHESE.....</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>8</b>
<b>CHAPITRE 1 : LES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT COMMERCIAL DES ZUS ...</b>	<b>11</b>
1. LE DIAGNOSTIC D'UN SOUS-EQUIPEMENT EN COMMERCES DE PROXIMITE .....	11
1.1 Une offre commerciale considérée comme peu dynamique.....	11
1.2 Le développement de commerces de proximité comme réponse publique au cumul des handicaps socio-économiques des quartiers prioritaires.....	14
1.3 Les obstacles au développement commercial des ZUS identifiés par les pouvoirs publics.....	15
2. LE CADRE DE L'ACTION PUBLIQUE POUR REpondre AU SOUS-EQUIPEMENT COMMERCIAL DES ZUS .....	16
2.1 Le choix des instruments d'action publique en faveur du développement économique des quartiers prioritaires .....	17
2.1.1 <i>Les dispositifs en faveur du développement économique.....</i>	<i>18</i>
2.1.2 <i>Les dispositifs publics spécifiques au développement des commerces                 de proximité.....</i>	<i>23</i>
2.2 Le cadre d'intervention publique dessiné par le choix des instruments de l'action publique.....	24
2.2.1 <i>La mise en œuvre de mesures exceptionnelles .....</i>	<i>25</i>
2.2.2 <i>Une politique qui repose sur le postulat de la génération spontanée                 d'externalités positives .....</i>	<i>31</i>
2.2.3 <i>Le caractère monofonctionnel des quartiers « en difficulté » comme                 source d'exclusion : un diagnostic à affiner .....</i>	<i>33</i>
2.3 Les critères d'évaluation des mesures publiques de développement commercial des quartiers .....	38
2.3.1 <i>La mesure de l'écart entre la situation dans les ZUS et leurs                 agglomérations de références .....</i>	<i>40</i>
2.3.2 <i>Les diagnostics territoriaux : l'adéquation de l'équipement commercial                 à un territoire spécifique .....</i>	<i>44</i>
2.4 Une définition floue des besoins des populations.....	46

<b>CHAPITRE 2 : LES PRATIQUES D'APPROVISIONNEMENT EN PRODUITS ALIMENTAIRES DES HABITANTS EN ZUS .....</b>	<b>49</b>
1. UNE ENQUETE EXPLORATOIRE POUR COMPRENDRE LA DIVERSITE DES PRATIQUES .....	50
2. LES GRANDS PRINCIPES D'ARBITRAGE ENTRE LES LIEUX D'APPROVISIONNEMENT POUR LES COURSES ALIMENTAIRES.....	52
2.1 Une contrainte budgétaire forte .....	53
2.2 La recherche d'un éventail de choix de produits le plus large possible : des lieux d'achat distincts pour le « fond de courses » et les « produits de choix » .....	57
2.2.1 <i>Le « fond de courses »</i> .....	58
2.2.2 <i>Les « produits de choix »</i> .....	60
2.3 L'espace-temps des courses .....	65
2.3.1 <i>Les « grandes courses » et les « petites courses »</i> .....	65
2.3.2 <i>Le temps rendu disponible</i> .....	68
2.3.3 <i>Les moyens de transports à disposition</i> .....	70
2.4 La dimension identitaire associée aux lieux d'achats .....	73
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>77</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>84</b>

## SYNTHESE

### 1. LE DEVELOPPEMENT DES COMMERCES DE PROXIMITE, UN OBJECTIF DE POLITIQUE PUBLIQUE

La politique de la ville a inscrit dans ses objectifs la redynamisation de l'activité économique des quartiers urbains défavorisés, et notamment de leur activité commerciale.

Le faible niveau de revenus et le sous-équipement en moyens de transport individuels des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville réduisent leur accès aux ressources (emploi, équipements publics et commerciaux). La réponse des pouvoirs publics réside notamment dans le déploiement de politiques publiques en faveur de l'implantation et du maintien des commerces de proximité dans ces territoires. Les instruments d'action reposent principalement sur :

- la mise en place d'aides publiques financières, sous la forme d'exonérations fiscales et sociales, de subventions et d'un développement de l'offre de services aux entreprises (dispositifs ZRU et ZFU) ;
- une facilitation de l'accès au financement des PME (interventions de l'EPARECA, aides du FISAC, programmes de la CDC).

Pour autant, on peut s'étonner que l'action publique tend à déployer des moyens qui favorisent l'implantation de commerces dans les ZUS sans poser suffisamment la question de leur viabilité, de la pertinence de leur offre au vu des besoins des habitants.

Les critères d'évaluation de l'offre commerciale

L'évaluation de l'action publique en faveur du développement des quartiers de la politique de la ville se limite classiquement à l'analyse du taux d'équipement d'un territoire ou interrogeant les individus sur l'accessibilité des équipements existants à proximité de leur domicile.

Rares sont les approches qui s'intéressent à définir la demande en équipements commerciaux. Le potentiel commercial d'un territoire peut par exemple être évalué par les dépenses des ménages en mesurant la part que ceux-ci consacrent aux différents postes de consommation, confrontée à leur pouvoir d'achat. Des consultations des populations sur leurs aspirations en termes d'équipement commercial de leurs quartiers sont parfois conduites. Elles permettent de mesurer que les souhaits formulés ne correspondent pas à l'usage effectif qui est fait des équipements une fois ceux-ci implantés.

La compréhension des arbitrages des ménages entre les lieux d'achat

Devant la difficulté à cerner les souhaits des ménages, l'étude fine des comportements effectifs des ménages et de leurs déterminants (économiques, sociaux, culturels) permet d'émettre des hypothèses sur les effets possibles de modifications de l'équipement commercial des ZUS et des territoires voisins.

Le présent travail de recherche s'est attaché à analyser l'utilisation faite par les habitants des ZUS de l'offre en équipement commercial. Il a notamment consisté à identifier les logiques

d'arbitrage que les habitants des ZUS mettent en œuvre pour choisir les lieux d'achats qu'ils fréquentent (grandes surfaces, commerces indépendants, marché, ...), situés à des distances variées (dans la ZUS où ils résident, dans le reste de la ville, dans la ville voisine,...), proposant des offres de produits et services différentes (prix, types de produits, variété des produits, diversités des marques... self-service, conseil, livraison...). Il s'agit également de voir comment le profil des ménages (taille, profil socio-économique, activité professionnelle, ...) peut expliquer leurs modes de fréquentation des lieux d'achat.

Il s'agit de dégager des éléments de compréhension qui permettront, à terme, d'identifier les types de commerces pour lesquels une offre de proximité est nécessaire et potentiellement viable, et les types de commerces pour lesquels les habitants des ZUS sont prêts, ou même préfèrent, se déplacer hors de leurs quartiers.

L'étude des pratiques effectives est donc l'entrée privilégiée pour définir les besoins des habitants en équipement commercial de proximité, mais également en mobilité pour accéder à l'offre commerciale plus éloignée. La recherche propose ainsi d'envisager la question de l'équipement commercial des ZUS à travers l'analyse de la demande, en prolongeant l'étude du potentiel économique des habitants des ZUS, de manière à évaluer la pertinence des objectifs opérationnels de l'intervention publique.

Un focus sur les « courses d'approvisionnement »

Ce travail investit plus particulièrement le choix des lieux d'achat des habitants des ZUS pour effectuer leurs « courses d'approvisionnement », correspondant aux besoins de base, c'est-à-dire les produits alimentaires, les produits pour la maison, et les produits d'hygiène corporelle. Ce sont des courses pour la famille, pour lesquelles on observe un renouvellement régulier du stock domestique (avec une fréquence de l'ordre de plusieurs fois par mois).

Une dizaine d'entretiens approfondis ont été conduits auprès d'habitants de deux zones urbaines sensibles (ZUS) relativement bien équipées, les Mureaux (Yvelines) et le Mée-sur-Seine (Seine-et-Marne).

Les communes des Mureaux et du Mée-sur-Seine sont dotées d'équipements commerciaux relativement développés qui permettent d'observer de véritables arbitrages dans la pratique des courses d'approvisionnement des habitants de ZUS.

## **2. LES RESULTATS DE LA RECHERCHE**

Les déterminants de la fréquentation des lieux d'achat par les habitants des ZUS

Sans surprise, la contrainte budgétaire apparaît comme un fort déterminant dans le choix des lieux d'achat chez les habitants des zones urbaines sensibles (ZUS) dont beaucoup ont des revenus modestes. Pour expliquer les commerces qu'ils fréquentent, les ménages mettent en avant la recherche d'une grande diversité de choix (grande variété de produits, eux mêmes déclinés en plusieurs gammes), le temps disponible et les transports à disposition pour se rendre dans les commerces, la valeur symbolique des lieux d'achat .

L'importance de ces déterminants dans la fréquentation de lieux d'achat a été mise en évidence et étudiée de manière approfondie dans de nombreuses enquêtes quantitatives et études ethnographiques. Mais l'articulation entre ces déterminants structurant la fréquentation des commerces a été plus rarement étudiée.

La recherche montre l'importance de comprendre les compromis effectués par les ménages entre leurs aspirations et leurs contraintes, et de comprendre la hiérarchisation établie par les ménages entre leurs critères de choix. On constate ainsi un ordre de priorité variable selon le type de produits.

Le « fond de courses » correspond à l'ensemble des produits certes incontournables dans les usages du ménage, mais qui ne bénéficient pas d'une attention particulière quant à leur qualité. C'est sur le fond de courses que les ménages cherchent à économiser. Le réapprovisionnement a souvent lieu au même endroit, en grande surface (hypermarché, supermarché, hard discount).

Les « produits de choix » occupent une place privilégiée dans les comportements alimentaires des ménages. Ils désignent les produits pour lesquels les individus sont prêts à faire une entorse à l'impératif de l'économie pour privilégier la qualité de produits.

Les produits de choix sont les principaux moteurs de pratiques d'achat multi-lieux, dans la mesure où les individus souhaitent pouvoir exercer un réel arbitrage à partir d'une diversité de choix. Les entretiens mettent en évidence que contrairement à nos hypothèses de départ, ces produits ne sont pas nécessairement les mêmes selon les ménages. Une famille achetant de la viande halal accordera beaucoup d'attention à se rendre dans une boucherie ou un abattoir spécialisés, alors qu'une autre famille achètera la viande halal en supermarché mais fréquentera un petit commerce spécialisé pour le choix de ses fruits.

Plusieurs conclusions peuvent être tirées des entretiens qui sont autant d'hypothèses à valider dans des travaux postérieurs.

Tout d'abord, une analyse approfondie des logiques d'arbitrage des consommateurs met à mal l'idée habituellement soutenue par les professionnels du commerce qu'il y aurait une hiérarchie « naturelle » ou standardisée du commerce entre commerçant de quartier, supérette, supermarché de taille moyenne et hypermarché. Pour les habitants des ZUS, comme pour la majorité des habitants des quartiers urbains, les courses sont pratiquées régulièrement dans plusieurs lieux (commerces spécialisés comme libres-services) et selon des modes de choix des produits qui s'avèrent propres à chaque ménage.

Plus globalement, la très forte contrainte financière ne rend pas les pratiques de courses de base dans les ZUS radicalement différentes de celles des classes moyennes, à l'exception des cas où les restrictions budgétaires sont telles que les habitants des quartiers sont confinés dans un espace de vie très réduit faute de mobilité. La recherche du choix alimente la dynamique de

la distinction – acheter les meilleurs produits, faire les meilleures affaires – et celle de l'ostentation – trouver des produits de choix pour des occasions privilégiées, quand bien même celles-ci sont peu nombreuses.

Quels objectifs pour l'action publique dans les ZUS?

En premier lieu, la question cruciale à laquelle l'action publique doit répondre reste celle du pouvoir d'achat, toute progression de celui-ci se répercutant directement dans la consommation des produits de base.

La seconde dimension est celle du soutien au commerce alimentaire de proximité pour qu'il se maintienne dans les quartiers résidentiels populaires comme dans ceux des classes moyennes.

En revanche, la vision étroitement réductrice des quartiers ZUS qui consiste à penser que l'on peut apporter tous les services de base aux populations défavorisées qui y résident, relève d'une logique du « confinement » qui ne répond pas aux attentes des populations des quartiers d'habitat social. Les entretiens conduits dans le cadre de cette recherche tendent à corroborer l'idée que les ménages n'aspirent pas à faire l'ensemble de leurs courses alimentaires au sein de leurs quartiers. Dans le contexte des ZUS, l'articulation entre une forte contrainte budgétaire et les autres critères de choix pousse au contraire les ménages à vouloir fréquenter un large éventail de lieux d'achat à l'intérieur et à l'extérieur de leurs quartiers pour établir des comparaisons entre les rapports qualité-prix des différents types de produits. La proximité semble alors jouer dans une moindre mesure, alors que la mobilité et le temps disponibles prennent une grande importance pour permettre aux individus d'exercer une liberté de choix – même relative – sur certains produits.

De nouvelles perspectives de recherche

Le présent travail de recherche montre que le degré de connaissance des logiques de comportements d'achat dans les quartiers ZUS est actuellement limité. La diversité des comportements qu'il met en évidence souligne la nécessité d'une compréhension des pratiques réelles dans les quartiers ZUS, pour être en mesure d'orienter et d'adapter la structure de l'offre en conséquence. Une approche fine des types de comportements d'achat en relation avec les types de ménages (niveau de ressources, activité professionnelle, taille du ménage, possession d'une voiture, temps disponible, etc.) permettrait de construire une grille de lecture des besoins sociaux transférable d'un territoire à l'autre.

Outre l'approfondissement des pistes dégagées par ce travail de recherche, la conduite d'enquêtes quantitatives permettrait de déterminer comment cette diversité est structurée par les profils socio-économiques des habitants des ZUS, de voir dans quelle mesure les choix individuels (basés sur les goûts personnels, ...) sont encadrés par des déterminants sociaux et culturels.

## INTRODUCTION

Depuis la seconde moitié des années quatre-vingt-dix, la politique de la ville vise non seulement la réhabilitation du bâti des quartiers défavorisés, mais également une redynamisation de leur activité économique et notamment de leur activité commerciale.

Un précédent cahier de recherche du CREDOC<sup>1</sup> examinait les effets de la politique de développement économique des zones urbaines sensibles (ZUS)<sup>2</sup> sur les comportements des entreprises. La recherche interrogeait les effets des exonérations fiscales et sociales sur l'attractivité des territoires pour les entreprises, en termes à la fois d'implantation et d'embauche de résidents.

Ce présent cahier de recherche a pour ambition de comprendre dans quelle mesure la conception et l'évaluation des instruments d'action publique en faveur du développement commercial des ZUS prennent en compte les besoins d'achat des habitants des quartiers prioritaires. Il propose une analyse de l'utilisation qui est faite de l'offre en équipement commercial, notamment de mettre à jour les logiques d'arbitrage que les habitants des ZUS mettent en oeuvre dans leur fréquentation de plusieurs types de lieux d'achats, aux fonctions différentes (grandes surfaces, commerces indépendants, marché, etc.) et situés à des distances variées (dans le quartier de résidence, dans le reste de la ville, dans la ville voisine,..., mais aussi près du domicile des individus, près de leurs lieux de travail, près du lieu de garde des enfants, ...). L'intérêt porté ici à la question de la relation entre l'offre en commerces d'un territoire et les pratiques d'achat et attentes de ses habitants en tant que consommateurs fait suite à une étude précédente du CREDOC sur le potentiel de consommation des habitants des HLM<sup>3</sup>. Ce travail se démarque donc de l'analyse classique de l'offre d'un territoire en équipements (services publics, équipements culturels, commerces...), centrée sur la mesure du taux d'équipement d'un territoire ou interrogeant les individus sur l'accessibilité des équipements existants à proximité de leur domicile et pose la question de l'adéquation de l'équipement d'un territoire avec les besoins des habitants.

Ce cahier de recherche se présente en deux chapitres. Le premier, « Les politiques de développement des ZUS », examine la question du sous-équipement commercial des ZUS comme problème public, le choix des dispositifs d'action publique pour y remédier, et les modes d'évaluation de la pertinence et de l'efficacité des mesures déployées. Le second aborde « les

---

<sup>1</sup> Van de Walle I. et Britton M. (2007), *La mobilisation des entreprises dans la politique de développement économique des zones urbaines sensibles*, Cahier de recherche du CREDOC n°244, décembre.

<sup>2</sup> Les Zones Urbaines Sensibles (ZUS) sont les territoires visés par les politiques de droit commun de la politique de la ville. Les Zones de Redynamisation Urbain (ZRU), situées en ZUS, désignent des territoires dont les entreprises bénéficient d'exonérations de l'impôt sur les sociétés, la taxe professionnelle et la taxe foncière. Les Zones Franches Urbaines (ZFU), situées en ZRU, bénéficient à la fois d'efforts particuliers dans les différents domaines de la Politique de la Ville (sécurité, éducation, services publics...) et d'une exonération des cotisations patronales de sécurité sociale (dans la limite de 150% du SMIC) pour les petites entreprises (avec un effectif égal ou inférieur à cinquante salariés), pendant cinq ans et sous contrainte d'embauches.

<sup>3</sup> Maresca B., Pouquet L. (2000), « Le commerce dans les cités : un potentiel qui requiert du volontarisme et de l'innovation », *Consommation et Modes de Vie* n°144, CREDOC, décembre.



pratiques d'approvisionnement en produits alimentaires des habitants des ZUS » et s'attache

aux grands déterminants des pratiques d'approvisionnement des habitants des ZUS pour réfléchir à leur prise en compte dans l'élaboration des politiques publiques. Le champ d'étude ici choisi se concentre sur les lieux d'achat de produits alimentaires dans la mesure où les courses pour l'alimentation concernent des pratiques quotidiennes des habitants et donnent lieu à un arbitrage entre commerces de proximité, grandes surfaces et commerces spécialisés, impliquant des stratégies de déplacement adaptées et adaptables.

## CHAPITRE 1 : LES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT COMMERCIAL DES ZUS

Ce premier chapitre s'attache à définir les politiques publiques visant à développer l'équipement des zones urbaines franches (ZUS) en commerces de proximité. Il s'agit ici de reconstituer la cohérence de l'intervention publique en explicitant le diagnostic établi par les pouvoirs publics sur les besoins des populations résidant en ZUS, pour comprendre les objectifs fixés à l'action publique et les moyens mis en œuvre pour les atteindre.

### 1. LE DIAGNOSTIC D'UN SOUS-EQUIPEMENT EN COMMERCES DE PROXIMITE

---

Parmi les raisons identifiées dans le cumul des handicaps des quartiers dits sensibles figure leur caractère monofonctionnel. En effet, dans un nouveau mouvement de rationalisation de l'urbanisme pendant la période d'après-guerre, afin notamment de répondre aux exigences de rentabilité des activités industrielles, les zones urbaines ont été découpées en zones résidentielles, en zones productives et en zones commerciales, créant ainsi une spécialisation fonctionnelle des quartiers. Par la suite, le caractère monofonctionnel de certains de ces quartiers a été diagnostiquée comme source de dysfonctionnements. Compte tenu de leurs revenus faibles et de leur sous-équipement en moyens de transport pour se déplacer, les habitants des ZUS sont confrontés à un problème d'accès aux ressources (emploi, équipements publics et commerciaux), ce qui rend ces quartiers économiquement plus fragiles.

#### 1.1 Une offre commerciale considérée comme peu dynamique

Le sous-équipement en commerces de proximité des quartiers de la politique de la ville est un des motifs de préoccupation des pouvoirs publics<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Conseil économique, social et environnemental (2009), *Les entreprises dans les zones franches urbaines : bilan et perspectives*, avis présenté par Mme Fatiha Benatsou, Avis et rapports du Conseil économique, social et environnemental. <http://www.conseil-economique-et-social.fr/rapport/doclon/09030505.pdf>. Conseil Economique et Social (2008), *Réunifier et réconcilier la ville : constat et propositions*, avis présenté par M. Gérard Le Gall, Avis et Rapports du Conseil Economique et Social, <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/084000039/0000.pdf>. Dallier P. (2007), *Politique de la ville : une efficacité entravée*, rapport d'information n° 71 (2007-2008) de M. Philippe DALLIER, fait au nom de la commission des finances, déposé au Sénat le 7 novembre 2007. Observatoire national des Zones urbaines sensibles (2004), *Rapport 2004*, éditions de la DIV [http://www.ville.gouv.fr/article.php3?id\\_article=146](http://www.ville.gouv.fr/article.php3?id_article=146).

Deux rapports du Conseil économique, social et environnemental<sup>5</sup> constatent en particulier le manque et la vétusté de « commerces de proximité » dans les ZUS. Les données existantes sur l'équipement commercial des quartiers de manière générale, mobilisées dans les rapports 2004 et 2009 de l'observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS), montrent indéniablement une plus faible présence des commerces de proximité et services marchands dans les zones urbaines sensibles (ZUS)<sup>6</sup> par comparaison avec l'ensemble de l'agglomération dans laquelle elles s'inscrivent. L'exploitation du répertoire SIRENE (INSEE) met en évidence un écart entre les ZUS et le reste des unités urbaines comportant des ZUS (dites unités urbaines de référence) comme le montre le tableau ci-dessous.

**Tableau 1 : Nombre et taux de présence des commerces dans les ZUS, comparé à leur taux de présence dans les unités urbaines de référence**

Au 1er janvier 2002	ZUS		Dans le reste des zones urbaines ayant des ZUS	
Activité des établissements	Nombre	Taux de présence pour 50 000 habitants	Nombre	Taux de présence pour 50 000 habitants
<b>Grandes surfaces</b>				
Supermarchés et magasins populaires	421	0,47	4 162	0,75
Hypermarchés et grands magasins	71	0,08	871	0,16
<b>Commerces et artisanat alimentaires</b>				
Supérettes, commerces d'alimentation générale	1 769	1,981	3018	2,34
Boucheries et commerces de viande, charcuteries	1 443	1,62	12 843	2,31
Commerces de poissons	112	0,13	1 534	0,28
Commerces de pain, boulangeries, pâtisseries	1 760	1,97	20 571	3,7
Commerces de fruits et légumes	419	0,47	3 522	0,63
Autres commerces alimentaires	501	0,56	7 141	1,29

Source : extrait du rapport 2004 de l'Observatoire national des Zones urbaines sensibles. Exploitation du fichier Sirene, stock au 1er janvier 2002, INSEE - Estimations DIV-Observatoire des ZUS

<sup>5</sup> Conseil économique, social et environnemental (2009), *op. cit.* Conseil économique et social (2008), *op. cit.*

<sup>6</sup> Les zones urbaines sensibles sont des zones délimitées à l'intérieur de certaines agglomérations et dans lesquelles des mesures publiques territorialisées spécifiques sont appliquées en faveur du développement économique, notamment en faveur de l'implantation d'entreprises, la création d'emplois et le développement du tissu commercial de proximité. Ces mesures spécifiques font l'objet de l'analyse du présent chapitre.

Toutefois ce constat est à nuancer dans le cadre de produits d'achat quotidien tels que l'alimentaire, pour lequel les écarts entre les ZUS et leurs agglomérations sont moins accusés, comme le montre l'enquête INSEE « Vie de quartier » conduite en 2001 : « *[Les écarts entre la situation des ZUS et la situation du reste des unités urbaines] sont les plus faibles pour les commerces d'alimentation générale et supérettes, les commerces de fruits et légumes, les pharmacies, les commerces de viande et boucheries et les supermarchés : le niveau d'équipement des ZUS est alors proche de celui de l'ensemble des autres quartiers [...] seuls 4% des ménages vivant en ZUS n'ont pas de boulangerie proche de leur domicile, 5% n'ont pas de magasin d'alimentation [...] »<sup>7</sup>.*

Des données agrégées et récentes car issues d'une étude conduite de septembre à décembre 2008 par l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (Epareca)<sup>8</sup>, permettent de rendre compte de la faiblesse actuelle du taux d'équipement en commerce des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Avec 11,4 établissement commerciaux (tous types confondus) pour 10 000 habitants, il apparaît que ces zones restent trois fois moins équipées que le reste de la France métropolitaine (34,9%, si l'on se réfère aux résultats obtenus lors du recensement de 1999).

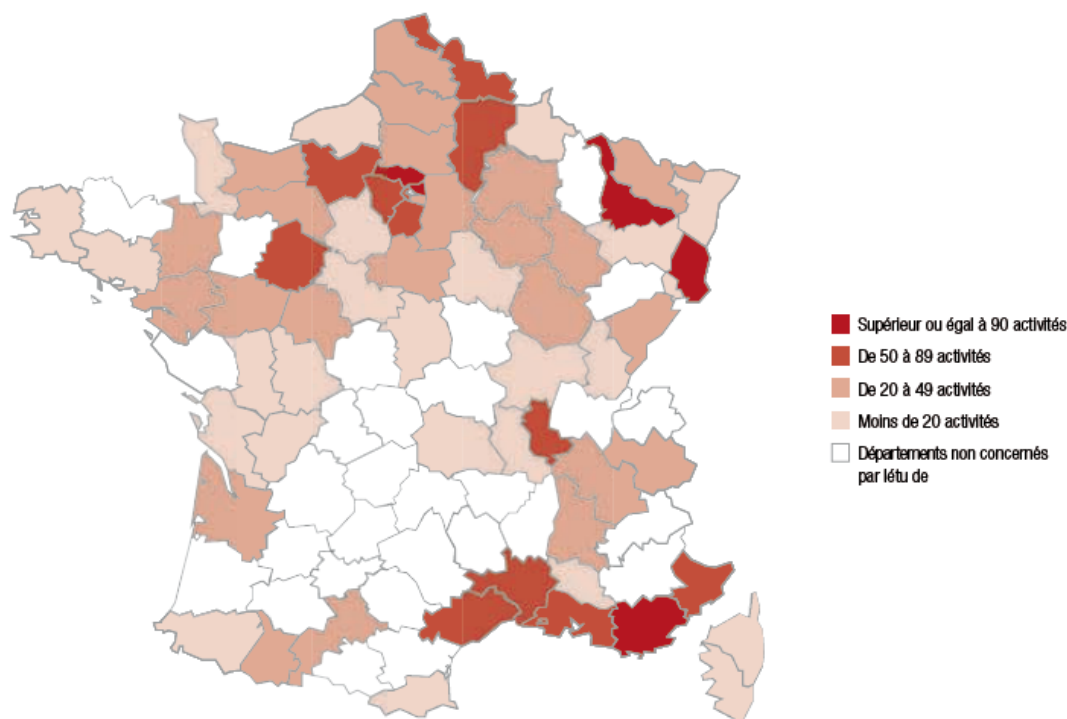
Cette faible densité en équipements commerciaux ne doit pourtant pas masquer d'importantes disparités d'un territoire à l'autre. Deux facteurs semblent ici prépondérants pour expliquer un plus fort taux d'équipement. Dans un premier temps, on note que les quartiers en ZFU – qui disposent de certaines exonérations – sont généralement mieux équipés. On peut voir là l'effet de la taille, ces quartiers ZFU étant généralement plus peuplés. Dans un second temps, la présence d'importants bassins de population alentour influe favorablement sur la densité commerciale.

---

<sup>7</sup> Le rapport 2004 de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (novembre 2004, disponible sur [http://www.ville.gouv.fr/article.php3?id\\_article=146](http://www.ville.gouv.fr/article.php3?id_article=146)) s'appuie sur les données de l'enquête « Vie de quartier » de 2001 qui a interrogé les habitants sur leur connaissance de l'existence à proximité de leur domicile de certains commerces, équipements et services. Le périmètre des équipements dits de proximité n'est alors pas défini en distance métrique mais en temps d'accès par les habitants. Par ailleurs, le périmètre examiné ne se restreint pas aux ZUS mais compte tous les commerces accessibles en moins de 10 ou 20 minutes à pied depuis le domicile des enquêtés, par conséquent les commerces situés à l'intérieur ou hors des ZUS. Les résultats de cette enquête sont néanmoins à manipuler avec précaution. Ils portent sur la situation en 2001 et ne reflètent certainement pas l'extension de ZUS existantes et la création de nouvelles ZUS en 2003 puis en 2006. Par ailleurs, déterminer l'existence ou non d'un type de commerce à proximité du domicile des individus interrogés ne répond que partiellement à la question de la satisfaction par l'offre commerciale des besoins d'une population : cela ne présume pas de la diversité de l'offre pour chaque type de commerces.

<sup>8</sup> Etude réalisée en partenariat avec les tutelles de l'Epareca (Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services – DGCIS – et Secrétariat général du comité interministériel des villes – SGCIV). L'étude a porté sur le tissu commercial de 195 quartiers inscrits dans la géographie prioritaire de l'Agence nationale de rénovation urbaine (Anru).

Carte 1 : Nombre de commerces pour 10 000 habitants en Zus, en 2008



Source : Epareca, 2009

L'équipement commercial des ZUS est également évalué sur le critère de la diversité des commerces présents par rapport aux autres quartiers résidentiels. Une étude conduite par l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux et présentée dans le rapport 2009 de l'ONZUS constate ainsi « l'absence de choix dans la nature des activités présentes (sur-représentation des commerces à bas prix ou des activités de service, par exemple) ainsi qu'un taux de vacances élevé peuvent constituer un frein à la fréquentation du site<sup>9</sup> ».

## 1.2 Le développement de commerces de proximité comme réponse publique au cumul des handicaps socio-économiques des quartiers prioritaires

Face au sous-équipement commercial des territoires prioritaires, les pouvoirs publics ont depuis les années 90 fait de l'implantation et du maintien des commerces de proximité un des objectifs du développement économique de ces territoires, devenu prioritaire dans les finalités de la politique de la ville. Dans le projet de loi de finances 2010 déclinant les objectifs des politiques

<sup>9</sup> Observatoire national des Zones urbaines sensibles (2009), *Rapport 2009*, éditions du Secrétariat Général du Comité Interministériel des Villes  
[http://extranet.ville.gouv.fr/docville/Rapport\\_ONZUS\\_2009\\_integral.pdf](http://extranet.ville.gouv.fr/docville/Rapport_ONZUS_2009_integral.pdf)

de l'Etat et les actions recommandées pour les atteindre, le programme n°147 « politique de la ville » du projet annuel de performance « ville-logement » (PAP) pose clairement le développement des commerces de proximité dans les territoires prioritaires de la politique de la ville comme une finalité de l'action publique. L'objectif 1 du programme n°147 consistant à « renforcer la mixité fonctionnelle des territoires urbains prioritaires » précise que « l'enjeu est de revitaliser les zones urbaines sensibles en y restaurant une vie économique résidentielle et en favorisant le maintien et le développement des commerces et des services de proximité<sup>10</sup> ».

Les rapports publics et la littérature présentant des recommandations pour l'aménagement du territoire explicitent les effets attendus du développement de l'équipement commercial des ZUS.

- L'implantation de nouveaux commerces de proximité est susceptible de développer l'emploi des résidents des quartiers des ZUS ;
- Elle garantit un accès à des ressources qui resteraient inaccessibles à certaines personnes ayant un accès réduit aux moyens de transport ;
- Elle contribue « à la convivialité et au renforcement du lien social », au « climat social » et à la « qualité résidentielle du quartier » ;
- Elle réduit le stigmate attaché aux quartiers, notamment sur le marché du logement, tant aux yeux de leurs habitants que du public en les banalisant ;
- Elle permet d'accroître le sentiment de sécurité dans le quartier.

Le développement de commerces de proximité est appréhendé comme pouvant, à terme, apporter des réponses aux problèmes sociaux dans les ZUS.

### **1.3 Les obstacles au développement commercial des ZUS identifiés par les pouvoirs publics**

Selon les rapports publics, plusieurs facteurs expliquent le faible développement des commerces dans les ZUS.

Les obstacles à l'implantation des commerces qui sont identifiés sont notamment :

- la faible disponibilité foncière et immobilière (notamment le manque de locaux adaptés pour les entreprises) ;
- les coûts du foncier et de l'immobilier ;
- les problèmes d'accessibilité de certains quartiers ;
- le manque de sécurité dans certains quartiers ;
- l'existence d'une économie souterraine ;
- des services locaux aux entreprises ou à leurs salariés insuffisamment développés.

Les facteurs contraignant la viabilité des commerces sont en particulier :

---

<sup>10</sup> Mission interministérielle « Ville et logement », projets annuels de performance, annexe au projet de loi de finances pour 2010, <http://www.performance-publique.gouv.fr>

- une forte concurrence des grands équipements commerciaux, situés à proximité (en périphérie des centres-villes) et qui garantissent dans un même lieu une offre plus diversifiée ;
- la vétusté des commerces implantés dans les ZUS, les rendant moins attractifs que les grands équipements commerciaux en périphérie ;
- le faible pouvoir d'achat des résidents des ZUS.

Les objectifs opérationnels des politiques publiques et les instruments mis en oeuvre pour un renforcement du tissu commercial des ZUS sont contraints par la capacité et la légitimité des pouvoirs publics à intervenir en faveur d'un développement de l'offre commerciale.

## **2. LE CADRE DE L'ACTION PUBLIQUE POUR REpondre AU SOUS-EQUIPEMENT COMMERCIAL DES ZUS**

---

La définition des objectifs opérationnels de l'action publique en faveur de l'équipement commercial des ZUS s'inscrit dans le cadre préexistant de trois grands champs d'intervention publique, à savoir le développement économique, l'aménagement du territoire et la politique de la ville.

- Le développement économique se focalise sur quatre objectifs :
  - favoriser la création et la transmission d'entreprises ;
  - accroître l'attractivité de certains territoires pour des activités marchandes ;
  - soutenir le développement des entreprises et favoriser l'innovation ;
  - apporter des solutions aux entreprises en difficulté<sup>11</sup>.
- L'aménagement du territoire vise à assurer la cohésion et l'équilibre de l'allocation des ressources entre les territoires, en fonction des besoins des populations. La politique d'aménagement du territoire repose sur le développement des territoires (actions sur la démographie, les ressources économiques, les services publics, les équipements culturels...) et leur mise en réseau (infrastructures de transport et de communication).
- La politique de la ville a pour objectif de « revaloriser les zones urbaines en difficulté et réduire les inégalités entre les territoires »<sup>12</sup>. Définie initialement comme une politique d'exception et transitoire, elle vise à réduire les écarts entre certains quartiers et leurs agglomérations à travers l'allocation de moyens publics supplémentaires. Dans cette logique, les dispositifs mis en place dans le cadre de la politique de la ville relèvent clairement de mesures complémentaires et non de substitution aux politiques de droit commun : les dispositifs mis en place ont pour rôle d'avoir un effet levier sur les politiques

---

<sup>11</sup> Objectifs explicités dans le cadre de l'introduction aux objectifs de la révision générale des politiques publiques (RGPP) : [http://www.rgpp.modernisation.gouv.fr/index.php?id=52&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=191&tx\\_ttnews\[backPid\]=34&cHash=7b3f47e5ac](http://www.rgpp.modernisation.gouv.fr/index.php?id=52&tx_ttnews[tt_news]=191&tx_ttnews[backPid]=34&cHash=7b3f47e5ac)

<sup>12</sup> Site Internet du Secrétariat Général du Comité Interministériel des Villes (SGCIV) : <http://www.ville.gouv.fr>



de droit commun pour permettre un rattrapage socio-économique des territoires et permettre le retour à l'application d'un traitement ordinaire par l'action publique.

Ces trois registres de politiques publiques dressent le champ d'action dans lequel sont définis les objectifs, les instruments, les résultats attendus et l'ampleur des moyens de l'intervention publique. Ils permettent de comprendre dans quelle mesure les instruments déployés par les pouvoirs publics pour le développement commercial des ZUS s'appuient sur des cadres d'analyse existants et des instruments déjà mis en œuvre.

A travers le droit commun, les pouvoirs publics interviennent pour atténuer plusieurs obstacles au développement commercial dans les ZUS tels qu'identifiés plus haut, que ce soit à travers des actions d'aide à l'accès au foncier et à l'immobilier, de développement des moyens de transport et de communication, d'amélioration de la qualité de l'environnement économique des entreprises, de soutien du pouvoir d'achat des ménages (notamment à travers les politiques nationales de redistribution de la richesse vers les ménages aux revenus modestes), de sécurité, etc. On s'intéresse ici plus particulièrement à la politique de développement économique des ZUS dans la mesure où elle concerne plus directement la structuration de l'offre en commerces de proximité de zones géographiquement définies, à savoir la taille des commerces présents, leur nombre, leur situation dans le quartier, leur accessibilité, etc.

## **2.1 Le choix des instruments d'action publique en faveur du développement économique des quartiers prioritaires**

Les instruments d'action des pouvoirs publics pour développer le tissu de commerces de proximité des ZUS repose sur :

- des aides publiques financières, sous la forme d'exonérations fiscales et sociales, de subventions et de mise à disposition de compétences ;
- une facilitation de l'accès au financement des PME.

La stratégie de développement économique des ZUS au sens large, telle qu'exposée dans le programme n°147 « politique de la ville » du projet annuel de performance « ville-logement » (PAP)<sup>13</sup>, passe par la nécessité d'encourager l'implantation et la structuration des entreprises à travers un développement de l'offre de services aux entreprises, une réforme de l'accompagnement à la création d'entreprises et la mise en place d'incitations fiscales à l'implantation et au développement des entreprises dans un nombre défini de ZUS, alors désignées « zones franches urbaines » (ZFU).

Les instruments de développement économique oeuvrant spécifiquement pour un soutien au tissu commercial et artisanal sont présentés dans le programme n°134 « développement des entreprises et de l'emploi » exposé dans le projet annuel de performance « économie ». Ils sont

---

<sup>13</sup> Mission interministérielle « Ville et logement », projets annuels de performance, annexe au projet de loi de finances pour 2010, <http://www.performance-publique.gouv.fr>

essentiellement concentrés sur des actions de réaménagement et de restructuration du bâti, entreprises par l'Agence nationale pour rénovation urbaine (Anru) et, plus spécifiquement, par l'Etablissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) ; tandis que le fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) propose des aides financières aux acteurs du développement du commerce et de l'artisanat, tant publics que privés.

### **2.1.1 Les dispositifs en faveur du développement économique**

#### **Les zones urbaines sensibles : la délimitation de territoires bénéficiant d'un investissement public fort**

A partir du début des années 1990, le développement économique et l'emploi des quartiers les plus pénalisés deviennent des objectifs de la politique de la ville centraux, et font l'objet de la mise en place d'actions ciblées.

La loi d'orientation pour la ville (LOV) n°91-662 du 13 juillet 1991, qui vise à lutter contre la concentration spatiale des cités d'habitat social et la paupérisation qui les touchent, adopte un objectif de mixité fonctionnelle – mixité des fonctions urbaines d'habitat, d'activités économiques, de commerces, d'équipements... –, sur un même territoire. Le respect de ce principe s'impose à tous les documents d'urbanisme, notamment aux Schémas Directeurs (SD) et aux Plans d'Occupation des Sols (POS) qui doivent, dans la perspective d'une satisfaction des attentes diversifiées des habitants, tenir compte de l'équilibre des besoins en matière d'habitat, d'emploi, de services et de transports. Bien que la question du développement économique n'apparaît que marginalement dans la LOV, celle-ci offre la possibilité aux communes de mener une politique locale d'exonérations fiscales en direction des établissements implantés dans les grands ensembles ou dans les quartiers d'habitat dégradé<sup>14</sup>. Toutefois, cette possibilité de mettre en oeuvre des mesures de discrimination positive territoriale a été peu mise en oeuvre : une cinquantaine de collectivités seulement l'ont mobilisée.

La loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire dispose que " ... des politiques renforcées et différenciées de développement sont mises en oeuvre dans les zones caractérisées par des handicaps géographiques, économiques et sociaux...". Ces zones comprennent des "zones d'aménagement du territoire", des "territoires ruraux de développement prioritaire" et des "zones urbaines sensibles". Elles sont désignées comme des périmètres prioritaires d'aménagement du territoire à l'intérieur desquels un certain nombre d'avantages financiers et fiscaux peuvent être accordés aux entreprises afin de favoriser leur installation, leur maintien et donc la création d'emplois. La loi d'orientation de 1995 prévoit également la création d'un sous-ensemble au sein des "zones urbaines sensibles" (ZUS) : les "zones de redynamisation urbaine" (ZRU). Le dispositif des ZRU dépasse largement

la possibilité ouverte aux communes par la loi d'orientation pour la ville du 13 juillet 1991, en appliquant une exonération de la taxe professionnelle mais aussi de charges patronales aux entreprises implantées sur ces territoires.

La loi n°96-987 du 14 novembre 1996, relative à la mise en oeuvre du Pacte de Relance pour la Ville (PRV) créé une nouvelle sous-catégorie à l'intérieur des zones de redynamisation urbaine (ZRU) : les zones franches urbaines (ZFU). Celles-ci permettent aux entreprises de bénéficier d'exonérations fiscales supplémentaires sous contraintes d'embauche.

Les dispositifs ZFU ont fait l'objet de plusieurs bilans évaluant leur efficacité. Le bilan tiré par un rapport de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) en 1998 souligne par exemple les

---

<sup>14</sup> La liste des quartiers d'habitat dégradé sera fixée par décret en 1993 suite à un travail de définition engagée en 1991.

dysfonctionnements et le manque d'efficacité des mesures d'exonérations sociales et fiscales mises en place par la loi du 14 novembre 1996. Le rapport évoque des effets pervers (délocalisations, effets d'aubaine, spéculation immobilière, ...), un impact limité sur l'emploi (la majorité des emplois au sein des entreprises bénéficiaires provient d'activités transférées et les habitants des ZUS bénéficient peu d'emplois créés) et un coût important. La remise en cause de l'efficacité et de l'efficace de la politique des ZUS amène les pouvoirs publics à envisager en 2001 un mécanisme de sortie du dispositif. Toutefois, deux rapports en 2002 réhabilitent le dispositif, et le changement de gouvernement en 2003 conduit à une relance de la politique de zones franches. La loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, dite « loi Borloo », programme un quasi doublement du nombre de ZFU, qui passe de 44 à 85<sup>15</sup>. En 2005, la loi de programmation pour la cohésion sociale étend les possibilités d'exonérations de la taxe professionnelle. Et en 2006, la loi pour l'égalité des chances porte création de nouvelles ZFU à compter du 1<sup>er</sup> août 2006, portant le nombre total de ZFU à 100. Egalement, elle renforce les incitations fiscales et proroge les ZFU existantes jusqu'en 2011.

Les ZRU et les ZFU sont identifiées grâce à la création par l'INSEE d'un indice de concentration de la pauvreté et, plus largement, d'exclusion. L'Indice Synthétique d'Exclusion (ISE) a pour numérateur le produit de trois indicateurs - le taux de jeunes de moins de 25 ans, le taux de chômeurs de longue durée et le taux de personnes sorties du système scolaire sans diplôme - avec la population totale du quartier, et, pour dénominateur, le potentiel fiscal de la commune. Cet indice permet de situer désormais les quartiers prioritaires de la politique de la ville sur une échelle d'exclusion.

En 2006, dans les cent ZFU existantes, 18 500 établissements bénéficiaient d'exonérations de cotisations sociales patronales concernant 69 100 salariés<sup>16</sup>.

Le tableau synoptique ci-dessous présente la logique des différents dispositifs de développement économique prioritaire dans certains territoires et le nombre de zones ainsi définies en 2009.

---

<sup>15</sup> Une clause d'embauche locale plus contraignante est néanmoins fixée par la loi pour corriger les effets limités sur l'emploi qui ont pu être pointés par les différents rapports publics.

<sup>16</sup> Document de politique transversale (DPT) « Ville », annexe au projet de loi de finances pour 2010, <http://www.performance-publique.gouv.fr>

Caractéristiques de la zone (critères de découpage de la zone)	Mesures en faveur du développement économique	Nombre de zones sur le territoire national fin 2009
<b>Zone urbaine sensible (ZUS)</b>		
<p>Les ZUS sont des quartiers infra-urbains considérés par les pouvoirs publics comme constituant des cibles prioritaires du volet économique de la politique de la ville. Il s'agit le plus souvent de grands ensembles d'habitat collectif dégradé dont la population est particulièrement touchée par le chômage et l'exclusion.</p>	<p>Dans le cadre de contrats, et en coordination avec d'autres acteurs de la politique de la ville - bailleurs sociaux, caisses d'allocations familiales, associations, Caisse des dépôts..., l'État et les collectivités locales concernées (communes, intercommunalités, départements et régions) mettent en œuvre des programmes de renouvellement urbain et de cohésion sociale dans les domaines de l'éducation, l'accès à l'emploi, l'insertion, la santé, la culture, la prévention...</p> <p>Les collectivités locales disposent également de la possibilité d'exonérer de la taxe professionnelle des établissements de taille petite ou moyenne.</p>	751 ZUS
<b>Zone de redynamisation urbaine (ZRU)</b>		
<p>Situées en ZUS, les ZRU sont définies comme des ZUS confrontées à des difficultés particulières, appréciées en fonction de leur situation dans l'agglomération, de leurs caractéristiques économiques et commerciales et d'un indice synthétique. Cet indice synthétique, créé par décret, tient compte du nombre d'habitants du quartier, du taux de chômage, de la proportion de jeunes de moins de vingt-cinq ans, de la proportion des personnes sorties du système scolaire sans diplôme, du potentiel fiscal des communes intéressées.</p>	<p>Les ZRU offrent aux entreprises présentes ou qui s'implantent la possibilité de bénéficier d'exonérations sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* l'impôt sur les bénéfices - 2 ans d'exonération totale avec possibilité de prolongation dégressive pendant 3 ans (exclusivement pour les créations d'entreprises dont le siège et les établissements sont implantés en ZRU) ;</li> <li>* la taxe professionnelle (établissements de moins de 150 salariés) - jusqu'à 5 ans d'exonération totale avec possibilité de prolongation dégressive pendant 3 ans</li> <li>* la taxe foncière - jusqu'à 5 ans d'exonération totale</li> <li>* certaines cotisations sociales - 12 mois d'exonération de cotisations sociales patronales selon un taux déterminé en fonction du niveau de rémunération (exclusivement pour les créations d'emplois dans les entreprises de 50 salariés au plus) et 5 ans d'exonération totale de cotisations sociales personnelles maladie des artisans et commerçants.</li> </ul>	435 ZRU
<b>Zone franche urbaine (ZFU)</b>		
<p>Situées en ZRU, les ZFU sont définies comme des quartiers montrant des signes particulièrement alarmants au vu de l'indice synthétique utilisé pour déterminer les ZRU.</p>	<p>Les ZFU offrent aux entreprises la possibilité de bénéficier d'exonérations sociales et fiscales, plus précisément des exonérations sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* la taxe professionnelle (TP) pour les entreprises de 50 salariés au plus - 5 ans d'exonération totale, avec possibilité de prolongation dégressive pendant 3 ou 9 ans selon l'effectif ;</li> <li>* les impôts sur les bénéfices - 5 ans d'exonération totale, avec prolongation dégressive pendant 3 ou 9 ans selon l'effectif ;</li> <li>* la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) - 5 ans d'exonération totale ;</li> <li>* les cotisations sociales patronales de sécurité sociale - 5 ans d'exonération selon un taux déterminé en fonction du niveau de rémunération avec prolongation dégressive pendant 3 ou 9 ans selon l'effectif ;</li> <li>* les cotisations au titre du fonds national d'aide au logement et de versement transport ;</li> <li>* les cotisations sociales personnelles maladie et maternité - 5 ans d'exonération totale avec prolongation dégressive pendant 3 ou 9 ans selon l'effectif.</li> </ul> <p>Ces avantages proposés se font sous contrainte d'embauches : les exonérations de cotisations sociales patronales de sécurité sociale s'accompagnent d'une clause locale d'emploi ou d'embauche d'habitants des ZUS de l'agglomération.</p> <p>Les entreprises nouvellement créées dans les ZFU peuvent choisir de bénéficier des aides proposées aux entreprises implantées dans les ZRU mais elles ne peuvent pas bénéficier à la fois des dispositifs ZRU et ZFU.</p> <p>En complément des exonérations accordées, des crédits de l'Etat sont consacrés à des actions de formation, de promotion et d'ingénierie locale des ZFU (plates-formes d'appui à la création d'entreprises, cellules de recrutement, etc.).</p> <p>Délimitées par l'Etat, les ZFU font l'objet de conventions entre l'Etat et les collectivités territoriales. Les dispositifs d'exonérations sociales et fiscales peuvent ainsi être accompagnés de mesures complémentaires dans le cadre des CUCS animés par les collectivités locales, leurs partenaires et l'Etat, et ce concernant les domaines de l'emploi, de la formation, de la rénovation urbaine, de la sécurité, de l'éducation, des services publics.</p>	100 ZFU

Source : CREDOC (2009), notamment d'après le tableau synthétique des exonérations dans les ZRU et les ZFU de la Délégation Interministérielle à la Ville (janvier 2009)

**Les programmes de la Caisse des dépôts et des consignations en faveur du développement économique**

La Caisse des dépôts et des consignations (CDC) apporte un appui à la création d'entreprise à travers le financement de réseaux d'appui à la création d'entreprise (ADIE, réseau France Active, France Initiative, réseau Entreprendre, le réseau des Boutiques de gestion...) pour la mise en place de prêts d'honneur, c'est-à-dire de prêts à la personne, à taux zéro et sans garantie personnelle, permettant de constituer un apport personnel (renforcement des fonds propres) lors de la négociation pour l'obtention d'un prêt bancaire. Cet appui est apporté avec le partenariat des Régions. Dans ce cadre, la Caisse des dépôts anime un programme spécifique aux Zones Franches Urbaines et aux quartiers en rénovation urbaine autour de trois axes :

- appui à la conduite de projets de développement économique (co-financement d'études et d'expertise, animation du réseau et qualification des responsables de projets) ;
- soutien à la création et au développement d'entreprises (services d'amorçage de projets, couveuses et coopératives d'activités, prêts participatifs en partenariat avec OSEO BDPME) ;
- développement d'une offre immobilière adaptée aux très petites entreprises et aux PME : co-financement d'études préalables, co-investissement dans des opérations immobilières.

**Les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS)**

A partir de 2007, les Contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) sont conclus entre l'Etat et les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) pour engager des plans d'action partenariaux visant à associer l'Etat et l'ensemble des collectivités territoriales. Il comporte un projet urbain de cohésion sociale visant l'ensemble des objectifs de résultats définis par la « loi Borloo » de 2003 et, globalement, la réduction des écarts de développement entre les ZUS et leurs agglomérations. L'Etat définit cinq champs prioritaires pour les CUCS : l'habitat et cadre de vie, l'accès à l'emploi et le développement économique, la réussite éducative, la santé, la citoyenneté et la prévention de la délinquance. Au titre de champs d'intervention prioritaire, l'accès à l'emploi et le développement économique doivent faire l'objet d'un diagnostic territorial, d'un projet thématique partagé par les partenaires et d'un programme pluriannuel d'actions<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> DIV, Circulaire du 15 septembre 2006 relative à la géographie prioritaire des CUCS, contenu et calendrier de mise en œuvre.

### **2.1.2 Les dispositifs publics spécifiques au développement des commerces de proximité**

#### **L'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA)**

Suite à la loi du Pacte de relance pour la Ville de 1996, est créé en 1998 un établissement public en charge de la revitalisation du bâti utilisé par les commerces dans les ZUS et dans les zones couvertes par les CUCS, et plus particulièrement les centres commerciaux en déclin : l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA). L'EPARECA agit en qualité de promoteur, investisseur et exploitant de centres commerciaux de proximité, sur saisine de communes ou d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Pour agir, l'EPARECA dispose de prérogatives exceptionnelles puisqu'il a la faculté d'expropriation.

L'EPARECA intervient lorsque l'initiative privée se détourne du fait d'une faible rentabilité des opérations, d'un régime de copropriété particulièrement lourd et/ou d'un manque d'investissement des propriétaires privés<sup>18</sup>. L'intervention de l'EPARECA est cependant transitoire : elle vise à mobiliser des subventions publiques – notamment des collectivités territoriales – pour recréer une activité commerciale rentable et attractive pour qu'à terme la propriété du centre commercial revienne dans le domaine privé.

Par la revitalisation des espaces commerciaux et artisanaux, il s'agit pour l'EPARECA de répondre à trois grandes finalités en faveur des habitants des ZUS qui rejoignent explicitement les objectifs de la mixité fonctionnelle:

- développer des équipements commerciaux de proximité pour répondre à un accès aux équipements périphériques ou en centre ville considéré comme difficile pour les habitants des ZUS ;
- développer l'emploi ;
- permettre l'existence de « lieux de sociabilité et de convivialité »<sup>19</sup>.

#### **Le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC)**

Créé par la loi n°89-1008 du 31 décembre 1989 relative au développement des entreprises commerciales et artisanales et à l'amélioration de leur environnement économique, juridique et social, le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) vise à favoriser la création, le maintien, la modernisation, l'adaptation ou la transmission des petites entreprises du commerce, de l'artisanat et des services implantées en milieu rural, dans les zones de montagne, dans les halles et marchés ou dans les quartiers prioritaires de la ville, dans le but de préserver ou développer un tissu d'entreprises de proximité, face aux

---

<sup>18</sup> Site Internet de l'EPARECA [www.epareca.org](http://www.epareca.org), consulté le 15 septembre 2008.

<sup>19</sup> *Ibid.*

phénomènes de désertification rurale et de concurrence des grandes surfaces en périphérie des villes.

Les aides FISAC prennent la forme de subventions publiques pour soutenir les dépenses d'investissement matériel ainsi que les dépenses de fonctionnement et d'investissement immatériel. Les bénéficiaires peuvent être des maîtres d'ouvrage publics (communes, groupements de communes ou associations, établissements publics) ou des maîtres d'ouvrage privés (entreprises, groupements d'entreprises, coopératives)<sup>20</sup>.

Selon le projet de loi de finances pour 2010, l'attribution d'aides du FISAC doit prendre en compte les « besoins locaux » dans le soutien de la création d'activités nouvelles et faciliter « la revitalisation du commerce de proximité »<sup>21</sup>.

## **2.2 Le cadre d'intervention publique dessiné par le choix des instruments de l'action publique**

L'analyse du choix des instruments d'action publique<sup>22</sup> déployés dans la mise en oeuvre d'une politique fournit des outils pour mieux comprendre les objectifs affichés par les pouvoirs publics – en l'occurrence développer le tissu de commerces de proximité à l'intérieur des ZUS – pour répondre à de grandes finalités de politiques publiques – ici, le principe d'équité territoriale.

L'analyse des moyens mis en oeuvre révèle à la fois :

- les postulats sur lesquels reposent les pouvoirs publics dans leur analyse et diagnostic de la situation socio-économique sur laquelle l'intervention publique doit porter ;
- la légitimité accordée à l'intervention publique pour impulser un changement ;
- la délimitation du champ d'action qui en résulte.

Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès soulignent que les instruments d'action publique ne sont pas des outils neutres ; ils sont porteurs de valeurs, d'une conception idéologique de la réalité, indépendamment des intentions politiques qui dictent leur mobilisation, et ont par là-même leurs effets propres. En somme, l'utilisation d'un instrument plutôt qu'un autre conditionne les résultats d'une politique publique<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> Répertoire des aides publiques, site Internet de l'Institut Supérieur des Métiers (ISM) : <http://www.aides-entreprises.fr>

<sup>21</sup> Document de politique transversale (DPT) « Ville », annexe au projet de loi de finances pour 2010, <http://www.performance-publique.gouv.fr>

<sup>22</sup> Un « instrument d'action publique » peut être défini, à la suite de Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès, comme un type de dispositifs techniques mobilisés dans la conception, la mise en oeuvre et l'évaluation d'une politique publique, dans le but d'atteindre des objectifs plus ou moins définis, et qui sont porteurs d'une certaine conception de la régulation publique. Un instrument d'action publique peut être d'ordre législatif ou réglementaire, économique ou fiscal, conventionnel ou incitatif, informatif ou communicationnel. Lascoumes P., Le Gales P. (2004), « L'Action publique saisie par ses instruments », in Pierre Lascoumes, Patrick Le Gales (s/d) (2004), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.



### **2.2.1 La mise en œuvre de mesures exceptionnelles**

On peut constater dans un premier temps que les instruments d'action publique mis en oeuvre, bien que de type incitatifs (par opposition à des instruments contraignants), reposent sur un fort volontarisme de la part des pouvoirs publics.

#### **Un investissement financier et symbolique important de la part des pouvoirs publics**

A travers le découpage de zones d'action économique prioritaire (ZUS, ZRU, ZFU), les pouvoirs publics reconnaissent à partir des années 90 que l'action sur l'habitat et l'éducation est insuffisante et se saisissent de la dimension économique du cumul de handicaps socio-économiques constaté dans les quartiers de la politique de la ville. La loi d'orientation pour la ville (LOV) de 1991, ouvrant la possibilité aux communes d'exonérer les entreprises de taxes professionnelles dans certains territoires définis comme « quartiers d'habitat dégradés » s'appuyait sur les collectivités territoriales volontaires. La création des ZRU et des ZFU au milieu des années 90 marque un processus de recentralisation du volet économique de la politique de la ville, l'initiative et la charge financière revenant à l'État : l'application des exonérations fiscales et sociales ne s'appuie plus sur le volontarisme des communes mais s'applique de façon systématique aux territoires concernés, « sauf délibération contraire de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales ».

Les dispositifs ZRU et ZFU marquent un investissement important de la part des pouvoirs publics, tant financier que symbolique.

- En tant qu'aides publiques financières, les exonérations fiscales et sociales représentent une dépense de l'Etat et des collectivités territoriales sous la forme d'un manque à gagner.
- L'instauration d'exonérations fiscales et sociales au bénéfice de territoires désignés par le biais d'un indicateur de fragilité économique des quartiers concernés ne relève pas tout à fait de la même logique que le soutien public de secteurs économiques qui font l'objet de négociations entre les pouvoirs publics et les représentants des secteurs concernés. De fait l'obtention par un secteur économique d'aides publiques peut être un levier de négociations que peuvent saisir les représentants d'autres secteurs pour des aides modulées en fonction des différences de problématiques rencontrées (freins à l'activité économique, intérêt public reconnu au secteur, ...). La possibilité perçue de pouvoir intercéder auprès des pouvoirs publics participe certainement de la légitimité de l'action publique en faveur de certains acteurs économiques, de l'idée d'une certaine équité. La mise en place d'aides publiques accordées en fonction des territoires sur lesquels les acteurs économiques et désignés au niveau national au moyen d'un indicateur de fragilité économique rend moins perceptible la possibilité de participer à la décision

---

<sup>23</sup> Lascoumes P., Le Gales P. (2004), *ibid.*

publique dans son intervention sur l'activité privée. Une telle mesure de « discrimination positive territoriale » est rendue plus contestable.

- Les pouvoirs publics déploient ainsi une forme d'intervention particulièrement visible dans un champ – le marché économique – où les règles de concurrence « égalitaires » doivent être reconnues comme garanties pour maintenir la confiance des acteurs économiques en la liberté de l'initiative privée.

La mise en place de dispositifs exceptionnels en faveur du développement économique de certains territoires s'accompagne d'un travail de légitimation de l'action publique.

### **Le travail de légitimation d'une politique de discrimination territoriale**

L'application de mesures spécifiques à certains territoires par les pouvoirs publics reflète la reconnaissance qu'ont ceux-ci du caractère exceptionnellement défavorable de la situation socio-économique de ces territoires. Le choix de tels instruments d'action publique n'est cependant pas le seul reflet d'objectifs publics qui feraient l'objet d'un consensus *a priori*. Leur mise en oeuvre a ses effets propres puisque qu'elle participe à l'évolution du diagnostic initial, des objectifs assignée à l'intervention publique, des moyens considérés comme les plus pertinents pour les atteindre mais également à la redéfinition, au repositionnement de grands principes de l'action publique tels que les principes d'égalité devant la loi, d'égalité fiscale et de liberté du commerce et de l'industrie ou le principe d'équité territoriale.

La mise en place de mesures économiques spécifiques doit de fait composer avec plusieurs principes de l'action publique qui peuvent avoir des implications contradictoires.

- Le principe de liberté du commerce et de l'industrie à travers le maintien d'une libre concurrence entre les acteurs économiques nationaux et internationaux : la mise en place d'aides publiques en faveur des entreprises est strictement encadrée par la réglementation communautaire. L'article 87 du traité instituant la Communauté européenne dispose en effet que : « sauf dérogations prévues par le Traité, sont incompatibles avec le Marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges avec les Etats membres, les aides accordées par les États, ou au moyen de ressources d'État, sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions ». Ce principe d'interdiction comprend néanmoins une série d'exceptions, dont celle indiquée par l'article 87.24 selon lequel la Commission peut déclarer compatibles avec le Marché commun « les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun ».
- Le principe général d'égalité devant la loi et le principe d'égalité fiscale : individuellement, les entreprises placées dans des situations comparables doivent être

---

<sup>24</sup> ancien art. 92

traitées de façon identique, en l'occurrence, les contribuables doivent être traités de manière égale devant l'impôt.

- Le principe d'équité territoriale : les pouvoirs publics doivent garantir un aménagement du territoire permettant à tous « les mêmes conditions d'accès aux services publics, à l'emploi et aux divers avantages de la vie en société »<sup>25</sup>.

C'est encadrés par ces différents principes d'action que les pouvoirs publics ont décidé de mettre en place une politique de discrimination positive territoriale.

La logique de discrimination positive territoriale prend la forme d'un traitement différencié de certains territoires de la part des pouvoirs publics, sous la forme de l'allocation d'une compensation ou de moyens supplémentaires. Elle s'est tout d'abord développée à partir de la création des zones d'éducation prioritaire (ZEP)<sup>26</sup> en 1982, et a été reprise par la suite à travers la mise en place d'un traitement différencié des agents de l'Etat et d'une politique de rénovation urbaine priorisée. La logique reste la même : la mise en oeuvre de moyens supplémentaires vise à combler des écarts importants entre les territoires bénéficiaires et le reste du territoire national en matière d'insertion professionnelle, de niveau de vie, de résultats scolaire, d'équipement, etc.

Encadrée par un tel objectif de rattrapage, la différence de traitement se justifie également par sa vocation clairement affichée à être transitoire. Le postulat implicite est que l'impulsion donnée aux quartiers les plus défavorisés leur permettra à terme un rattrapage économique par rapport au reste du territoire.

- Les exonérations fiscales et sociales accordées aux entreprises ont ainsi une durée limitée dans le temps. Par ailleurs, le dispositif des ZFU a toujours eu vocation à disparaître, sa fonction ayant été d'accélérer un rattrapage économique par l'implantation d'entreprises sur les territoires ciblés. Cependant, le Conseil économique, social et environnemental, plus pessimiste sur les effets de la disparition des ZFU, préconisait en 2008 de penser à la mise en place d'actions pour « préparer la sortie des zones franches et réunir les conditions du maintien des entreprises dans les quartiers au-delà de la fin des zones franches en 2011<sup>27</sup>. »
- L'action de l'Etablissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (Epareca) est également fondée sur un principe d'intervention transitoire. L'action de réhabilitation, de restructuration ou de démolition-reconstruction est calibrée de façon à aboutir à « une reconfiguration économiquement viable et donc raisonnablement profitable ». Il s'agit de viser « le retour au plus tôt au

---

<sup>25</sup> Bret B., « Equite territoriale », article de l'encyclopédie universitaire en ligne Hypergé, contenu contrôlé par un comité de lecture. <http://www.hypergeo.eu/>

<sup>26</sup> La définition de zones d'éducation prioritaires (ZEP) vise à lutter contre l'échec scolaire en attribuant davantage de moyens dans des zones reconnues comme cumulant des handicaps économiques, sociaux et culturels.

<sup>27</sup> Conseil Economique et Social (2008), Réunifier et réconcilier la ville : constat et propositions, avis présenté par M. Gérard Le Gall, Avis et Rapports du Conseil Economique et Social, <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/084000039/0000.pdf>

droit commun dans le cadre du 'marché' » au plus tard trois ans après la remise en exploitation des centres commerciaux ciblés.

Dans les années 90, un travail de légitimation de ces mesures de discrimination positive, consistant en une différence de traitement, est conduit au nom même du principe d'égalité par les doctrines publique et juridique : il s'agit de recourir à des moyens publics supplémentaires en faveur de certains territoires pour rétablir une égalité de fait, qui ne semblait pouvoir être atteinte dans un régime d'égalité de traitement. La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire de 1995 instaurant le principe des ZUS<sup>28</sup> confirme que « la politique d'aménagement et de développement du territoire corrige les inégalités de conditions de vie des citoyens liées à leur situation géographique », avec pour objectif d' « assurer, à chaque citoyen, l'égalité des chances sur l'ensemble du territoire »<sup>29</sup>. Ce texte de loi, soumis à un contrôle de constitutionnalité, a été pour l'essentiel déclaré conforme par le Conseil Constitutionnel<sup>30</sup> dans sa décision du 26 janvier 1995 intitulée « Aménagement du territoire » : « ... le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que le législateur édicte, par l'octroi d'avantages fiscaux, des mesures d'incitation au développement et à l'aménagement de certaines parties du territoire dans un but d'intérêt général ». Comme le souligne le juriste Ferdinand Mélin-Soucramanien, « le juge constitutionnel français a (...) fait sienne l'idée selon laquelle pour parvenir à établir une véritable égalité de fait, il peut être parfois nécessaire de recourir à la création d'inégalités de droit.<sup>31</sup> » La légitimité d'une politique de discrimination positive en faveur de territoires a également été confirmée par le Conseil d'Etat à travers la théorie des différences de situations qui renforce le principe d'égalité fondé sur une égalité de traitement par le questionnement de l'égalité de fait, confrontant ainsi les moyens mis en oeuvre aux résultats : l'application d'un même traitement à des situations différentes ne peut conduire qu'à une inégalité dans les résultats produits. En 1996, dans son rapport public intitulé *Sur le principe d'égalité*, le Conseil d'Etat définit la discrimination positive comme étant « ... une catégorie particulière de discrimination justifiée, mise en oeuvre par une politique volontariste et dont l'objectif est la réduction d'une inégalité »<sup>32</sup>. A cette occasion, le Conseil d'Etat encadre le recours à des politiques de discrimination positive dans une évaluation stricte de la pertinence des mesures prises pour réduire un écart de situation, consistant à les passer au crible de l'*intérêt général* et d'un principe de réponse reconnue comme *raisonnable*, c'est-à-dire proportionnelle aux objectifs de la loi : « Le principe d'égalité n'atteint réellement son but que s'il est aussi le vecteur de l'égalité des chances. Celle-ci doit être promue plus activement pour

---

<sup>28</sup> Les principes de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire de 1995 sont exposés plus haut.

<sup>29</sup> Loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

<sup>30</sup> Le Conseil constitutionnel avait déjà reconnu le caractère constitutionnel de mesures de discrimination positive dans sa décision n° 86-207 DC des 25-26 juin 1986.

<sup>31</sup> Mélin-Soucramanien F. (2007), « La conception française des discriminations positives et ses répercussions sur les droits sociaux fondamentaux », papier présenté au VIIe congrès mondial de l'association internationale de droit constitutionnel, Athènes 11-15 juin 2007.

<sup>32</sup> Conseil d'Etat (1996), *Sur le principe d'égalité*, rapport public, La Documentation française.

enrayer l'aggravation des inégalités économiques, sociales et culturelles. Une telle action peut passer par une différenciation des droits, dès lors que l'intérêt général résultant de l'objectif de réduction des inégalités rend juridiquement possible une dérogation raisonnable au principe d'égalité des droits »<sup>33</sup>.

La dérogation au principe d'égalité fiscale est également justifiée par un principe d'égalité élargi. Le principe d'égalité fiscale repose initialement sur l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qui dispose que le principe de répartition de l'impôt est fonction des capacités contributives des contribuables. Le Conseil Constitutionnel a cependant admis dès 1984 que le principe d'égalité fiscale ne pouvait reposer exclusivement sur l'article 13 de la Déclaration de 1789 en matière fiscale et qu'il devait également prendre en compte l'évolution du principe général d'égalité devant la loi selon lequel le législateur peut régler de façon différente des situations différentes : les mesures fiscales incitatives pour les entreprises peuvent être compatibles avec le principe d'égalité dans la mesure où elles répondent à l'intérêt public, par exemple à travers la création ou le développement d'un secteur d'activité concourant à l'intérêt général. Le Conseil Constitutionnel a confirmé à plusieurs reprises cette jurisprudence en réaffirmant que « le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que le législateur édicte pour des motifs d'intérêt général des mesures d'incitation par l'octroi d'avantages fiscaux. »<sup>34</sup>

**Le dispositif des ZFU : des moyens confirmés et élargis en dépit des remises en cause de son principe et de son efficacité**

Comme déjà évoqué, l'efficacité du dispositif ZFU a été remise en cause plusieurs fois dès 1998 par plusieurs rapports publics. L'adéquation du dispositif aux logiques d'action spécifiques des entreprises et à la nature de leur besoin en main d'oeuvre est encore aujourd'hui questionnée par les travaux de recherche, notamment leurs effets sur l'emploi des habitants des ZUS<sup>35</sup>. Le dispositif a cependant été étendu à de nouveaux territoires en 2003 puis, à nouveau, en 2006. En outre les possibilités d'exonérations fiscales ont été élargies en 2005.

Les avis du Conseil économique, social et environnemental de 2008 et de 2009<sup>36</sup> établissent un bilan globalement positif de l'efficacité des mesures des ZFU. A partir des données présentées par l'ONZUS, ils constatent un rattrapage des ZFU en matière économique par rapport à leurs unités urbaines : le taux d'installation d'établissement en ZFU est bien supérieure à celui des autres ZUS et le nombre d'établissement dans les 44 premières ZFU a plus que doublé. Les effets sur la baisse du chômage ne sont cependant pas satisfaisants : sur les 79 ZFU métropolitaines, le taux de chômage reste équivalent à celui des ZUS qui ne bénéficient pas

---

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> Cottin S., Ribes D. (2001), « Fiscalité incitative et égalité devant l'impôt : l'écotaxe devant le conseil constitutionnel, Observations sur la décision n° 2000-441 DC du 28 décembre 2000, Loi de finances rectificative pour 2000 » *Revue de la recherche juridique - Droit prospectif*, n°88.

<sup>35</sup> Van de Walle I., Britton M. (2007), *La mobilisation des entreprises dans la politique de développement économique des zones urbaines sensibles*, Cahier de recherche du CREDOC, n° 244, décembre.

d'une ZFU. Le coût que représentent les ZFU pour la collectivité est dans ce cadre considéré par l'avis du CESE de 2008 comme raisonnable au vu des effets produits et de leur durée, même si celui-ci recommande de renforcer les contreparties en termes de création d'emplois et de soutien au recrutement des entreprises, ainsi qu'un contrôle plus rigoureux de la présence physiques des entreprises déclarant s'être implantées sur les territoires concernés.

Parallèlement, les moyens accordés à l'EPARECA et au FISAC ont été augmentés. La capacité opérationnelle de l'EPARECA a été renforcée à la suite du conseil interministériel des villes de 2006 avec pour objectif à terme un triplement de son rythme d'intervention, ses moyens progressivement accrus. Par ailleurs, le 1<sup>er</sup> janvier 2009, suite au décret n°2007-738 de mai 2007, le taux d'intervention du FISAC pour les aides individuelles de l'Etat a été porté de 20 à 40% en investissements. Pour autant les résultats de l'action de l'EPARECA et des aides FISAC restent modérés. Depuis l'année 2000, date de son fonctionnement effectif, l'EPARECA a été saisi par 217 villes de 299 demandes d'interventions. Au 20 mai 2009, seulement 28 opérations

---

<sup>36</sup> Conseil Economique et Social (2008), *op. cit.* et Conseil économique, social et environnemental (2009), *op. cit.*

de restructuration sont achevées, dont 18 centres sont toujours sous exploitation de l'EPARECA : 7 opérations sont achevées et revendues, 18 centres sont en exploitation totale ou partielle, 21 centres sont en cours de travaux<sup>37</sup>. Entre 2003 et 2008, trente-huit opérations dans les quartiers prioritaires ont bénéficié de subventions du FISAC, pour une somme totale de 7,5 millions d'euros<sup>38</sup>. Les aides du FISAC ont en réalité un effet d'action propre limité et visent avant tout à avoir un effet d'impulsion de co-financements de la part de collectivités territoriales.

Enfin, l'impératif de suivi et d'évaluation des mesures en faveur du développement économique des ZUS à travers la création d'indicateurs en sus des indicateurs de performance du projet de loi de finances, à savoir les indicateurs établis par la loi Borloo et ceux proposés par l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS)<sup>39</sup>, marque une logique de résultats imposée à l'investissement de l'Etat dans des mesures d'exception, et plus largement dans la politique de la ville, afin de justifier leur légitimité et leur efficacité.

Le recours à des moyens spécifiques pour le développement économique des ZUS – principalement des exonérations fiscales et sociales dans le périmètre des ZRU et ZFU – et, de manière beaucoup plus marginale, à un soutien plus spécifique des commerces, a été légitimé, reconduit et amplifié à plusieurs reprises, creusant le sillon d'un diagnostic du caractère dysfonctionnel de quartiers monofonctionnels ainsi que du choix des instruments d'action pertinents pour y remédier.

### ***2.2.2 Une politique qui repose sur le postulat de la génération spontanée d'externalités positives***

Les mesures en faveur du développement économique des ZUS ciblent les entreprises en tant que leviers d'activité économique puisqu'elles sont créatrices d'emplois pouvant bénéficier aux habitants des ZUS, fournissent des biens et services pouvant répondre aux besoins des résidents et génèrent la création de services pouvant également bénéficier aux populations. Dans leurs intentions, les outils d'action publique choisis ont pour objectif d'agir en faveur d'une diminution du chômage dans les quartiers de la politique de la ville et d'un développement des services aux résidents, sous la forme par exemple d'offre commerciale adaptée à leurs besoins. Toutefois, les mesures d'exonérations fiscales et sociales proposées dans les ZRU et les ZFU concernent l'ensemble des secteurs économiques (à l'exception des professions libérales

---

<sup>37</sup> Document de politique transversale (DPT) « Ville », annexe au projet de loi de finances pour 2010, <http://www.performance-publique.gouv.fr>

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> Le contexte de la mise en place d'indicateurs de résultats sur les dispositifs publics en faveur du développement économique et leur nature sont présentés plus loin.

indépendantes) sans qu'il y ait de dispositifs majeurs spécifiques aux commerces de proximité évoqués dans les intentions de politiques publiques<sup>40</sup>.

D'une part, l'objectif de réduction du taux de chômage des quartiers est le premier objectif de la création de zones franches. L'évaluation de l'efficacité et de l'efficience des mesures des ZFU dans les rapports publics se fait essentiellement à l'aune de leurs effets sur le taux de chômage des résidents des ZUS. Plus précisément les exercices d'évaluation du dispositif des ZFU se fait généralement à travers la mesure du nombre d'implantation d'entreprises et du nombre d'emplois créés par ces entreprises pour les habitants des ZUS, rapportés au coût pour la collectivité. Les autres dimensions des effets recherchés dans le développement du tissu économique des ZUS sont de fait reléguées à un second plan : les rapports publics y font brièvement allusion ; le rapport annuel de l'ONZUS propose une nouvelle analyse de l'évolution de l'équipement commercial des ZUS avec cinq ans d'intervalle<sup>41</sup>, par opposition à une analyse développée sur les effets des dispositifs publics sur l'emploi.

D'autre part, l'action publique repose de manière implicite sur le postulat d'externalités positives du développement économique qui voudrait que l'ouverture d'incitations fiscales envers l'ensemble des secteurs économiques aurait pour conséquence l'ordonnement spontané d'un tissu d'activités équilibré. Les instruments d'action publique déployés reposent sur une série d'algorithmes non démontrés selon lequel si une politique d'incitation fiscale avantageuse est proposée en direction de l'activité économique sur un territoire, alors ce territoire deviendra un pôle d'attraction pour les entreprises. L'attractivité du territoire créée par une incitation fiscale serait alors d'égale ampleur pour l'ensemble des activités économiques (manufacturière, commerciale, ...). L'action publique repose donc sur l'idée que les entreprises intéressées viendraient embrasser l'ensemble des « ressources » présentes sur le territoire c'est-à-dire que l'incitation serait plus forte pour des entreprises venues à la fois pour profiter des incitations fiscales mais également capter la main d'oeuvre et la clientèle locales. Ce développement économique des ZUS serait aussi l'instigateur de davantage d'échanges avec des acteurs extérieurs aux territoires, tant entreprises que consommateurs, créant une plus grande ouverture du territoire et répondant ainsi au pendant de la mixité fonctionnelle dans les objectifs publics, à savoir la mixité sociale (brassage des groupes sociaux de populations)<sup>42</sup>. Les mécanismes de relation entre les différents éléments de cette équation ne sont toutefois pas explicités.

Or, si la mise en place d'exonérations fiscales et sociales a pu avoir pour effet l'implantation d'entreprises, on constate que les emplois attachés à ces entreprises relevaient de nombreux transferts d'emplois et que les effets sur le taux de chômage des habitants des ZUS sont

---

<sup>40</sup> Certes le choix de discriminer les entreprises en fonction de leur taille et de privilégier les petites entreprises dans les dispositifs des ZFU réduit l'éventail des entreprises en faveur des petits commerces de proximité ; mais cette précision ne dénote pas un ciblage particulier de l'action publique en faveur du commerce de proximité.

<sup>41</sup> Le rapport 2009 de l'ONZUS présente une analyse de l'équipement commercial des ZUS. Le précédent rapport proposant des données sur le sujet date de 2004.

<sup>42</sup> Document de politique transversale (DPT) « Ville », annexe au projet de loi de finances pour 2010, <http://www.performance-publique.gouv.fr>



modestes. De la même manière que les besoins de main d'œuvre des entreprises implantées en ZFU ne correspondent pas nécessairement aux compétences disponibles au sein des habitants des ZUS, la viabilité de commerces de proximité s'implantant dans les ZUS doit répondre aux besoins des ménages résidant dans les quartiers. De fait, plusieurs rapports constatent les réticences des acteurs publics et privés pour développer le commerce de proximité dans les ZUS, notamment du fait d'une méconnaissance générale du potentiel d'achat de leurs habitants<sup>43</sup>. On retrouve cette même réticence dans le cadre de projet d'aménagement de commerces de proximité dans les communes péri-urbaines. Des travaux du CREDOC montrent l'accueil réservé des élus et des promoteurs commerciaux devant la volonté de la communauté urbaine de Nantes, Nantes Métropole de redynamiser les centres des communes périphériques par l'installation d'un petit centre commercial (supérette) censé jouer le rôle de locomotive pour attirer d'autres commerces et services. Nombre d'acteurs considèrent en effet le développement commercial de périphérie plus prometteur, dans un contexte de changement des comportements de consommation des ménages. Un informateur de la Chambre des Métiers et de l'Artisanat affirme :

« C'est très à la mode, on en parle beaucoup en ce moment. Mais c'est une question compliquée. Moi, je suis assez partagé sur la question. Les maires ont tout fait pour avoir le petit supermarché à la sortie de la commune il y a 10-15 ans. On les avait prévenus. Aujourd'hui, on retourne à un rapport assez mythique au terroir, au village, avec le commerce de proximité. Mais les gens demandent une chose et font le contraire. Ils expriment leurs regrets, pleurent sur la disparition du commerce de proximité, mais si un boucher s'installe sur la place du village, ils n'y vont pas. Ils vont au supermarché le samedi, remplissent le coffre de la voiture et congèlent leurs provisions pour la semaine. Donc moi, je ne vais pas dire à un boucher de s'installer là, alors que je sais qu'il va au casse-pipe ! »<sup>44</sup>

Ainsi, si on postule le développement d'une offre commerciale dans les ZUS en dépit de politiques d'incitation peu ciblées, l'offre n'appelle pas pour autant nécessairement la demande.

### ***2.2.3 Le caractère monofonctionnel des quartiers « en difficulté » comme source d'exclusion : un diagnostic à affiner***

La mise en oeuvre d'actions en faveur du développement économique de zones à prédominance résidentielle résulte d'un ancrage progressif de l'analyse des promoteurs de la mixité fonctionnelle qui y voient la solution à un certain nombre de problèmes urbains : chômage,

---

<sup>43</sup> Une étude du CREDOC soulignait en 2000, l'existence d'un potentiel d'achat des habitants des HLM insoupçonné ou tout au moins mal cerné. L'étude, conduite pour la Caisse des Dépôts et Consignation et d'ALTAREA, promoteur de surfaces commerciales, est présentée dans un quatre-pages : Maresca B., Pouquet L. (2000), « Le commerce dans les cités, un potentiel qui requiert du volontarisme et de l'innovation », *Consommation et modes de vie n°144*, 30 juin. [www.credoc.fr](http://www.credoc.fr)

<sup>44</sup> Van de Walle I., Bouazza H., Dujin A., Robin A. (2007), *Etat, collectivités territoriales et entreprises face à la mixité fonctionnelle : l'exemple de l'agglomération nantaise*, Recherche menée par le CREDOC dans le cadre du programme « Renouveler l'urbain au nom de la mixité ? » pour le PUCA, Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durables, juillet, p.91-92.

enclavement spatial de populations, ségrégation sociale, mais également pollution environnementale<sup>45</sup>.

Le caractère monofonctionnel des grands ensembles dans les quartiers périphériques fut remis en question par l'Etat dès 1973 à travers la circulaire Guichard du 21 mars. Parallèlement aux recommandations pour mettre fin à la réalisation de nouveaux grands ensembles, la circulaire préconise notamment « le rapprochement ou l'intégration d'autres fonctions urbaines que l'habitat (...) : activités de diverses natures, équipements publics, services collectifs, commerces, équipements de loisirs ou de culture, etc. »<sup>46</sup>. Dans un premier temps, les objectifs publics de développement économique se limitent au développement de l'économie dite résidentielle, c'est-à-dire les activités essentiellement destinées à satisfaire les besoins des populations locales d'un territoire, soit les populations qui y résident, y travaillent ou en ont un usage touristique. Il s'agit notamment des commerces de détail, des services marchands destinés aux particuliers, des activités financières et immobilières et des services administrés<sup>47</sup>.

Le caractère essentiellement résidentiel des quartiers en difficulté est donc identifié comme un moteur d'exclusions économiques et sociales de leurs habitants. Le déploiement de moyens publics pour le développement économique des ZUS à partir des années quatre-vingt-dix confirme la confiance accordée à ce diagnostic pour expliquer les difficultés rencontrées par les quartiers de la politique de la ville.

En 2000, la loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains (SRU) réaffirme l'objectif de mixité fonctionnelle qu'il replace au coeur des politiques d'aménagement du territoire, au-delà de la seule finalité de rattrapage socio-économique des habitants des quartiers de la politique de la ville, en posant la nécessité d'articuler projet de développement territorial et développement durable. La loi SRU vise à lutter contre l'étalement urbain, le gaspillage de l'espace et l'utilisation massive de l'automobile et assigne à tous les documents d'urbanisme de garantir la mixité urbaine dans ces deux dimensions, fonctionnelle et sociale, « en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisante pour la satisfaction, sans discriminations, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, notamment commerciales, d'activités sportives ou culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics, en tenant compte en particulier de l'équilibre entre emploi et habitat

---

<sup>45</sup> Cf. Van de Walle I., Bouazza H., Dujin A., Robin A. (2007), *Etat, collectivités territoriales et entreprises face à la mixité fonctionnelle : l'exemple de l'agglomération nantaise*, Recherche menée par le CREDOC dans le cadre du programme « Renouveler l'urbain au nom de la mixité ? » pour le PUCA, Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durables, juillet.

<sup>46</sup> Circulaire du 21 mars 1973 relative aux formes d'urbanisation dites « grands ensembles » et à la lutte contre la ségrégation sociale par l'habitat, *Journal Officiel de la République française*, 5 avril 1973, p.3864

<sup>47</sup> Par opposition, les activités hors économie résidentielle « produisent ou contribuent à produire des biens et services destinés à un marché plus vaste que le seul marché local ; elles sont par nature plus tournées vers l'extérieur et donc plus exposées à la concurrence d'entreprises implantées en dehors du bassin », Eric AMBIAUD, Michel BLANC, Bertrand SCHMITT [2004], « Les bassins de vie des bourgs et petites villes : une économie résidentielle et souvent industrielle », *INSEE Première*, n° 954. Cf. également Yves JANVIER [2006], *Economie résidentielle, cohésion sociale et dynamiques économiques*, rapport de recherche pour le PUCA – Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer.

ainsi que des moyens de transport et de la gestion des eaux »<sup>48</sup>. Dans son volet déplacements, la loi SRU renforce le rôle des Plans de Déplacements Urbains (PDU) sur la base d'une promotion des transports en commun, tandis que plusieurs aménagements du code de l'urbanisme visent à favoriser la densification du tissu urbain. Dans l'esprit des promoteurs de la loi SRU, il y a l'idée qu'une ville dense et mixte, *a contrario* du zoning, permet de limiter les besoins de déplacement et accroît la pertinence d'une offre de transports publics. La recherche de mixité fonctionnelle est ainsi placée au cœur du dispositif de renouvellement urbain : elle régit l'ensemble des politiques urbaines, tous quartiers et toutes communes de l'agglomération confondues. « La notion de mixité, loin de rester un objectif cantonné à la politique de la ville, est (...) devenue en 2000, un principe législatif devant guider les nouveaux documents d'urbanisme et le *leitmotiv* de toutes les politiques urbaines »<sup>49</sup>. Une nouvelle ambition est ainsi

---

<sup>48</sup> Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains, art. 1.

<sup>49</sup> Christine Lelevrier [2003], « Renouvellement urbain et cohésion sociale », *Pouvoirs locaux*, n°68, p. 77.

donnée aux politiques de mixité fonctionnelle, jusqu'ici sous-tendues par un double objectif de satisfaction des besoins diversifiés des habitants et de lutte contre le chômage dans les quartiers de la géographie prioritaire.

Le modèle de la mixité fonctionnelle, apparu tout d'abord dans les objectifs de politiques publiques pour remédier au taux de chômage élevé dans des périmètres délimités que sont les territoires de la politique de la ville, s'est donc imposé à une vision globale de la ville dans le cadre de l'aménagement du territoire. Pour autant, comme le montrent Isabelle Van de Walle *et alii*, le concept de mixité fonctionnelle et les objectifs opérationnels de politiques publiques pour l'atteindre restent flous.

De fait, les finalités assignées à une action en faveur d'une co-existence et d'une interaction entre l'habitat, l'activité économique et l'offre commerciale sur chaque territoire, ainsi que les moyens désignés pour y parvenir, ont certes évolué dans les objectifs de politiques étatiques ; mais on constate également qu'ils se déclinent de manière très contrastée selon les territoires, selon les quartiers. L'objectif fixé pour certains quartiers est en priorité d'associer habitat et emploi ; le but visé pour d'autres quartiers est de développer la mixité entre habitat et économie résidentielle (notamment les commerces de proximité) afin de répondre aux besoins des résidents du quartier ; alors que l'ambition assignée à l'action publique dans d'autres quartiers est de faire coexister l'habitat et l'ensemble des activités économiques et des services et de faire du territoire un pôle d'échanges avec les acteurs des activités économiques et des résidents d'autres territoires. Or, comme le montre l'exemple des ZFU, où l'activité économique s'est développée sans pour autant avoir les effets attendus sur le taux d'activité des habitants des ZUS, le développement d'un axe n'implique pas nécessairement celui des autres.

Par ailleurs, l'objectif de mixité fonctionnelle tend à être appliqué à des quartiers étiquetés comme dysfonctionnels, à des espaces « morts » exprimés par l'image de la cité-dortoir. Par opposition, le caractère monofonctionnel de quartiers résidentiels aisés ne semble pas être remis en cause : « L'absence de mixité fonctionnelle n'est définie comme problématique que dans certains quartiers, habités par "les pauvres" et les minorités ethniques : elle pourrait y contredire les valeurs de l'égalité et de l'ordre social. *A contrario*, elle n'est pas pointée du doigt dans les quartiers résidentiels des classes moyennes et supérieures qui privilégient l'accès à la maison individuelle, le calme, les espaces verts et l'"entre soi", et bénéficient d'une grande capacité de mobilité pour atteindre d'autres quartiers et y travailler, y consommer, s'y divertir<sup>50</sup> ».

Les instruments de politique publique mobilisés, censés remédier au caractère monofonctionnel des quartiers, ne font l'objet d'aucun objectif bien défini sur les formes concrètes que doit prendre la mixité fonctionnelle, de même qu'aucun indicateur de réel suivi de l'équilibre entre les diverses fonctions (habitat, emploi, commerces) n'a été créé. L'indicateur ayant présidé au découpage des ZRU et ZFU, l'indice synthétique d'exclusion de l'INSEE, comme les indicateurs de suivi des effets de l'action publique sont principalement fondés, d'une part,

---

<sup>50</sup> Van de Walle I., Bouazza H., Dujin A., Robin A. (2007), *op. cit.*, p.49.

sur l'évolution du taux de chômage et, d'autre part, sur la densité des activités économiques au nombre d'habitants. La mixité fonctionnelle apparaît alors davantage comme un idéal vers

lequel tendre plutôt que comme un objectif de politiques publiques affiché avec un contenu déterminé avec précision. La définition d'objectifs quantifiés définissant à un niveau national ce que doit être un quartier répondant à une mixité fonctionnelle (qui préciseraient par exemple la part de chaque fonction urbaine recherchée) n'est probablement pas souhaitable<sup>51</sup>. Néanmoins, les indicateurs existants pour évaluer l'équipement commercial d'un quartier ne permettent pas d'analyser les besoins propres d'un territoire, notamment les comportements et les attentes de consommation ou encore le potentiel d'achat des résidents.

### **2.3 Les critères d'évaluation des mesures publiques de développement commercial des quartiers**

L'optimisation de l'affectation des ressources et des charges des pouvoirs publics nécessite une évaluation de l'efficacité des moyens investis pour atteindre les objectifs d'action publique définis. Les objectifs d'action doivent eux-mêmes être démontrés comme pertinents au regard des besoins des citoyens et des usagers.

Dans le cadre précis de l'objectif public de développement des commerces de proximité dans les ZUS, il est essentiel de définir les besoins des populations en termes de structuration de l'offre commerciale de leur territoire.

- Quels types de lieux d'achat est-il souhaitable de voir se développer au regard des besoins et aspirations des populations des ZUS et au regard de leur pouvoir d'achat ?
- Quelle localisation des commerces et quelles voies de communication optimiseraient leur accès par les habitants des quartiers « difficiles » ?

De fait, le recours aux instruments de politiques publiques pour le développement des commerces de proximité dans les quartiers de la politique de la ville présentés plus haut est souvent soumis à la conduite de diagnostics sur les besoins des populations.

- Afin de définir leur champ d'action en faveur de l'accès à l'emploi et du développement économique, les Contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) doivent inclure un diagnostic territorial sur les besoins des habitants des quartiers concernés.
- Parmi ses critères d'intervention, l'EPARECA affirme l'importance de la démonstration d'un réel besoin de la population pour le maintien du centre commercial soumis pour réhabilitation. En outre, depuis 2007, l'EPARECA finance des diagnostics sur l'adéquation du tissu commercial de certains quartiers avec les besoins de leurs habitants. Ces diagnostics ont une importance stratégique puisque l'EPARECA peut être appelé à émettre un avis et des préconisations sur le volet « commerces et artisanat » des projets de rénovation urbaine menés par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru) et la Caisse des dépôts et des consignations (CDC).

---

<sup>51</sup> *Ibid.*

- Avant d'intervenir, la Caisse des dépôts examine également le potentiel économique des projets de restructuration d'aires commerciales.

Une évaluation a priori des besoins des populations en équipements commerciaux, plus ou moins poussée, doit donc être menée pour confirmer la pertinence, définir les modalités et calibrer l'ampleur des moyens mis en oeuvre.

L'efficacité du déploiement de mesures d'exonérations fiscales et sociales et de l'ensemble des outils d'action publique précités sur des territoires déterminés que sont les ZUS est évaluée *a posteriori* au moyen de données permettant de renseigner des indicateurs suivis par l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS) et repris comme indicateurs de résultats par les projets de lois de finances.

L'examen d'un certain nombre d'outils de suivi et d'évaluation existants permet de comprendre les différentes logiques en oeuvre dans l'évaluation de l'offre commerciale d'un quartier « difficile » au vu des besoins de ses habitants. Comment détermine-t-on si l'équipement commercial d'une ZUS est satisfaisant ou pas? Quels critères d'évaluation permettent de déterminer l'opportunité de l'intervention publique pour améliorer l'offre commerciale d'un quartier ?

### **2.3.1 La mesure de l'écart entre la situation dans les ZUS et leurs agglomérations de références**

La loi organique relative aux lois de finances n° 2001-692 du 1er août 2001 (LOLF) définit les conditions dans lesquelles le Parlement vote les projets de loi de finances. L'articulation des projets de loi de finances, présentant l'affectation des ressources et des charges de l'Etat, est marquée par un passage d'une présentation de moyens publics investis à une logique de résultats devant être atteints par les politiques publiques mises en oeuvre. Pour chaque programme, c'est-à-dire pour chaque politique publique déployée, un projet annuel de performance définit des objectifs, dont la réalisation est mesurée par des indicateurs. Ceci a pour but de permettre aux parlementaires, avec l'aide de la Cour des comptes, de « vérifier la formulation des stratégies, la pertinence des objectifs au regard de l'attente des citoyens, des usagers et des contribuables et de constater l'évolution des indicateurs<sup>52</sup> ». Il s'agit d'évaluer l'action publique au regard de son efficacité (atteinte des objectifs de politique publique définis), la qualité du service rendu aux citoyens et usagers (pertinence des objectifs de politique publique), l'efficacité de la gestion des crédits d'Etat (maîtrise des coûts pour les pouvoirs publics).

En 2003, la « loi Borloo »<sup>53</sup> introduit une définition de la politique de la ville centrée sur son « objectif de réduction progressive des écarts constatés avec les autres villes ou quartiers, et de retour au droit commun ». Egalement, chaque politique publique concourant à la politique de la ville se voit assigner des orientations et des objectifs, précisés par une série d'indicateurs et d'éléments d'évaluation. La loi crée également l'observatoire national des zones urbaines

---

<sup>52</sup> Site Internet [www.vie-publique.fr](http://www.vie-publique.fr), édité par la Documentation française.

<sup>53</sup> Loi n°2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, annexe I.



sensibles (ONZUS). Celui-ci a pour fonction à la fois de mesurer l'évolution des inégalités sociales et des écarts de développement entre les quartiers prioritaires des politiques de développement économique – les zones urbaines sensibles (ZUS) – et les agglomérations dans lesquelles ils s'inscrivent, et d'évaluer les politiques publiques mises en oeuvre pour réduire ces écarts. Nombre de données présentées sont collectées par l'INSEE et sont exploitées et analysées par l'ONZUS sous la forme d'indicateurs. Les indicateurs de l'ONZUS sont repris dans les rapports d'évaluation des politiques publiques<sup>54</sup>. Surtout, l'un des indicateurs présentés par l'ONZUS (le taux d'équipement d'un quartier en tant que périmètre délimité *a priori*) a été défini comme l'un des indicateurs de performance de la politique de la ville tels que présentés dans le projet de loi de finances.

Les besoins des ménages résidant dans une zone urbaine sensible sont par conséquent définis sur la base d'une comparaison avec la situation d'accès à l'équipement commercial des habitants résidant dans le reste de l'agglomération dans laquelle la ZUS s'inscrit. Si on mène jusqu'au bout la logique de ce mode d'évaluation, il est donc admis que les habitants d'une ZUS ont accès à un équipement commercial adéquat s'ils sont dans une situation identique (ou presque) à celle de la moyenne des ménages résidants dans l'agglomération de référence.

Or l'accès à l'équipement commercial de l'ensemble des ménages est mesuré à travers deux principaux indicateurs relevant de raisonnements différents :

- Le taux d'équipement commercial des ZUS

Le taux d'équipement est défini comme le nombre d'équipements pour 10 000 habitants. Il est établi à partir du répertoire SIRENE de l'INSEE qui identifie les équipements exerçant une activité de commerce ou de service marchand. Parmi les équipements liés au commerce, le rapport de l'ONZUS de 2009 distingue :

- les grandes surfaces,
- les commerces d'alimentation de proximité,
- les autres commerces de proximité (librairies, magasins de vêtements...).

Le principe du taux d'équipement commercial est donc d'évaluer la densité du tissu commercial à l'intérieur de la ZUS étudiée<sup>55</sup> au vu du nombre d'habitants.

Cet indicateur présente plusieurs limites. En premier lieu, il ne prend pas en compte les commerces implantés en dehors de la ZUS et facilement accessibles par les résidants de la ZUS depuis leur lieu de résidence. Par ailleurs, l'appréciation de l'équipement se fait sur la base de catégories de commerces relativement agrégées (grandes surfaces, commerces d'alimentation de proximité, autres commerces de proximité), sans prendre en compte les modes de fréquentation différents des commerces à l'intérieur de ces catégories. En effet, la proximité

---

<sup>54</sup> Conseil Economique, Social et environnemental (2009), *op. cit.* Conseil Economique et Social (2008), *op. cit.*

<sup>55</sup> Du fait de contraintes techniques, les taux d'équipements établis par l'ONZUS ne correspondent pas aux périmètres exacts des ZUS : le référencement des équipements est appliqué à un découpage du territoire en îlots regroupés pour l'information statistique (IRIS) dont la géographie ne correspond pas parfaitement à celle des ZUS. Cependant, pour chaque ZUS étudiée, le taux d'équipement est calculé sur le plus petit groupe d'iris contenant la ZUS. Voir ONZUS (2009), *op. cit.*

d'un magasin susceptible d'être fréquenté quotidiennement, tel que la boulangerie, semble avoir une plus grande importance que la proximité d'un traiteur fréquenté plus occasionnellement. Par ailleurs, une plus grande proportion de ménages fréquente la boulangerie par comparaison avec le traiteur : une offre commerciale adéquate aux besoins des habitants implique un plus grand nombre de boulangeries accessibles aux ménages.

Le taux d'équipement constitue l'indicateur de performance de la politique publique en faveur de l'équipement commercial des ZUS, comme le montre la figure ci-dessous, extraite du projet de loi de finances pour 2010.

**Tableau 2 : Indicateur de performance de la politique publique en faveur de l'équipement commercial des ZUS**

INDICATEUR 6.1 : Écart entre la densité d'établissements exerçant une activité d'industrie, de commerce ou de services dans les ZFU et celle constatée dans les unités urbaines correspondantes [Programme 147]							
(du point de vue du citoyen)							
	Unité	2007 Réalisation	2008 Réalisation	2009 Prévision PAP 2009	2009 Prévision actualisée	2010 Prévision	2011 Cible
toutes catégories confondues dans les ZFU (a)	nombre étab./1000h	30,3	40,2		-	-	-
dont commerces de détail et services aux particuliers (a')	nombre étab./1000h	7,1	12,9		-	-	-
toutes catégories confondues dans les unités urbaines ayant une ZFU (b)	nombre étab./1000h	58,8	57,4		-	-	-
dont commerces de détail et services aux particuliers (b')	nombre étab./1000h	16,7	21,9		-	-	-
écart toutes catégories confondues (a-b)	nombre étab./1000h	-28,5	-17,1	-25,5	-18	-16	0
écart commerces et services (a'-b')	nombre étab./1000h	-9,6	-9,1	-8,5	-9	-7	0

Sources des données : Fichiers SIRENE, INSEE et recensement des populations (RGP 1999). Estimations SG-CIV.

Champ : sont dénombrés les établissements exerçant une activité d'industrie, de commerce ou de services dans les ZFU (des générations 1996, 2004, 2006) de France métropolitaine ; ce qui correspond à un élargissement du champ de l'indicateur par rapport aux PAP précédents dans lesquelles seules 38 ZFU de la génération 1996 faisaient l'objet d'un suivi. Les commerces et services aux particuliers correspondent aux établissements exerçant une activité de commerce de détail et réparations (code J3 de la nomenclature économique de synthèse) et de services aux particuliers (code P de la nomenclature économique de synthèse).

Lecture : au 1<sup>er</sup> janvier 2007, les 93 ZFU de France métropolitaine comptaient pour 1 000 habitants, 36,5 établissements exerçant une activité d'industrie, de commerce ou de services.

Explications sur la construction de l'indicateur :

- le nombre d'établissements est rapporté à la population vivant dans les ZFU et les unités urbaines correspondantes dénombrées au recensement de la population de 1999 ;
- le nombre d'établissements dans les quartiers classés en ZFU est obtenu à partir d'un comptage dans le répertoire SIRENE des établissements. Les établissements ont été localisés en fonction de leur adresse. Certains établissements n'ont pas pu être localisés avec précision au sein de la commune aussi un redressement statistique a été effectué pour prendre en compte ces cas de non-localisation.

Source : Document de politique transversale (DPT) « Ville », annexe au projet de loi de finances pour 2010, <http://www.performance-publique.gouv.fr>

- L'accessibilité des lieux d'achat pour les habitants

Le rapport 2004 de l'ONZUS s'appuyait également sur l'enquête INSEE « Vie de Quartier » datant de 2001<sup>56</sup>. L'enquête « Vie de Quartier » interroge les habitants du territoire national sur l'existence, à proximité de leur domicile de certains commerces, équipements et services. Pour chaque type de commerce (boulangerie, supermarché...), les ménages déclarent s'ils ont connaissance d'un magasin de ce type dans un rayon proche de leur domicile. Il est intéressant

de noter que le périmètre des équipements dits de proximité n'est pas défini en distance métrique mais en temps d'accès par les habitants.

Cet indicateur a pour intérêt d'examiner dans quelle mesure chaque ménage a la possibilité d'accéder facilement aux types de commerces considérés comme essentiels, qu'ils soient

---

<sup>56</sup> ONZUS (2004), op. cit.

implantés au sein de la ZUS ou non. En outre, une distinction fine entre les différents types de commerces permet de prendre en compte l'utilisation variable qui en est faite : le temps considéré comme raisonnable pour se rendre dans un magasin n'est pas le même selon les besoins d'achat à satisfaire (boulangerie, supermarché, etc.).

Toutefois, l'identification d'une épicerie à proximité par les personnes interrogées ne présume pas de l'adéquation du nombre d'épiceries par rapport à la demande sur le territoire. De fait, le rapport ONZUS 2004 précisait que si une majorité de ZUS n'est pas désertée par les commerces, on ne trouve bien souvent qu'un seul commerce de chaque type dans le quartier étudié, marquant ainsi une offre insuffisante.

### **2.3.2 Les diagnostics territoriaux : l'adéquation de l'équipement commercial à un territoire spécifique**

L'Etablissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) a conduit en 2008 une étude sur les centres commerciaux de 195 quartiers inscrits dans la géographie prioritaire de la politique de la ville. L'étude porte sur les « centres commerciaux présentant une unité de fonctionnement et d'usage pour le consommateur » appelées « polarités » et envisage peu les zones présentant un tissu commercial diffus ou absent. Elle évalue le potentiel commercial des polarités étudiées à travers des caractéristiques<sup>57</sup> relevées pour expliquer l'attractivité des polarités. Les caractéristiques des polarités relevées sont ainsi utilisées comme des indicateurs pour expliquer l'attractivité de l'offre commerciale des quartiers étudiés. Les caractéristiques des polarités recueillies peuvent être rassemblées en plusieurs grandes catégories. Nous relevons ici les éléments qui concernent a priori directement l'attractivité des polarités telle qu'analysée par l'étude de l'EPARECA.

- L'offre commerciale :

La densité de magasins dans un quartier est évaluée à travers, d'une part, son taux d'équipement commercial (nombre d'établissements commerciaux pour 10 000 habitants) comparé au taux d'équipement national et, d'autre part, le nombre de polarités commerciales dans le quartier. La densité de magasins peut de fait être soit considérée comme un facteur d'attractivité puisqu'il rassemble plusieurs lieux d'approvisionnement à un même endroit, facilitant l'activité de courses des ménages. La diversité de l'offre est également mesurée à travers les types de produits proposés (biens répondant à des besoins quotidiens, tels que les produits alimentaires, ou des besoins plus occasionnels tel que l'équipement de la personne et

---

<sup>57</sup> Ces critères d'évaluation ont été identifiés à la lecture de la présentation des résultats de l'étude dans le rapport de l'ONZUS de 2009 (ONZUS, 2009) et de la grille de recueil de données intitulée « dossier d'évaluation de l'offre commerciale dans les quartiers prioritaires de la politique de la Ville » et attachée au cahier des charges d'un marché public lancé par l'EPARECA en 2008. Ce marché public avait pour objectif de susciter les candidatures de bureaux d'étude chargés de contribuer à l'étude susmentionnée de l'EPARECA à travers un travail de relevé de l'offre commerciale sur 200 sites (appel d'offres ouvert n°CJU\_01\_2008 du 28 juillet 2008, intitulé « Etat des lieux des activités commerciales dans les territoires prioritaires de la politique de la ville »).

de la maison), les magasins proposant différentes gammes de prix pour un même produit (alimentations générales, hypermarchés, supermarchés, supérettes, commerces alimentaires discount, ...). L'absence de diversité est en effet identifiée comme un facteur de faible attractivité des polarités commerciales : il s'agit d'éviter les doublons, la sur-représentation de commerces à bas prix ou des commerces de services, etc. La présence de « locomotives » est aussi considérée comme essentielle à l'attractivité d'une polarité. Ces commerces présentent une fréquentation régulière et, plus largement une attractivité particulièrement forte qui bénéficie aux magasins situés à proximité : on pense notamment aux activités de base (boulangerie, pharmacie, tabac-presse-loto, café-bar-PMU...), notamment les magasins alimentaires, et aux enseignes à forte notoriété.

- L'accessibilité et l'insertion de la polarité dans le quartier et, plus largement, l'agglomération :

L'insertion des commerces dans l'immobilier environnant (occupation d'ensembles immobiliers autonomes, insertion au pied d'immeubles d'habitation, insertion dans des rues commerçantes dites traditionnelle), leur situation par rapport à la rue (isolée sur une dalle...) est étudiée. L'accessibilité (axes de communication, accès en transports en commun, existence d'un accès piéton...) et la signalétique pour orienter les flux vers le centre commercial sont examinées. La proximité d'autres types d'équipement (infrastructures scolaires ou équipements publics) sont également pris en compte comme éléments de captation des flux de déplacement des individus.

- L'apparence, la convivialité du centre commercial :

L'apparence d'ensemble du centre commercial est prise en compte comme participant de son attrait pour la clientèle potentielle. Sont donc considérés l'état du bâti, le nombre d'espaces commerciaux vacants, la présence ou non de vitrines animées, la sécurité ressentie dans le centre commercial et la disposition des magasins (configuration labyrinthique, ...).

- La zone de chalandise :

L'étude EPARECA mesure la zone de chalandise des polarités étudiées (hyper proximité, quartier, ...) et, plus généralement le motif déclencheur des visites (clients habitant à proximité ou clients résidant dans un quartier éloigné mais étant de passage). Un relevé des polarités situées à moins de cinq minutes en voiture du centre commercial étudié est effectué afin d'évaluer la concurrence à laquelle le centre commercial étudié doit faire face.

La restitution de l'étude évoque en filigrane l'idée de potentiel d'achat des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville en précisant le nombre d'habitants, le taux de chômage, les types d'habitat prédominant des quartiers étudiés<sup>58</sup>. Toutefois, peu de conclusions sont tirées sur les besoins des populations des quartiers en biens et services et leurs capacités d'achat. L'impact de l'évolution des modes de consommation sur la fréquentation des commerces des quartiers de la politique de la ville par leurs populations est également évoqué

---

<sup>58</sup> Le « dossier d'évaluation de l'offre commerciale dans les quartiers prioritaires de la politique de la Ville » proposé par l'EPARECA dans le cadre de l'appel d'offres lancé en 2008 prend également en compte des éléments tels que le taux de RMI, la répartition de la population en classes d'âges, la répartition de la population entre logements collectifs et logements individuels et le taux de vacance et de rotation des logements collectifs.

mais il n'est pas confronté au constat établi sur l'état de l'offre commerciale existante. L'adéquation de l'offre au regard de la demande est finalement peu explorée.

Les critères pris en compte par l'EPARECA dans son étude des centres commerciaux de quartiers de la politique de la ville reprennent les critères de diagnostic territorial classiquement utilisé par les bureaux d'études spécialisés, à savoir le volume de commerces, les types de commerces, les surfaces de vente, les chiffres d'affaires, les différentes zones de chalandise des centres commerciaux croisées avec les caractéristiques socio-démographiques des individus (volume de population, tranches d'âge, professions et catégories sociales, niveau de revenu) – elles-mêmes comparées aux données socio-démographiques de la commune, de l'agglomération et du département –, la densité des commerces (dense/diffus), la part du commerce organisé (commerces appartenant à un réseau de distribution)...

## **2.4 Une définition floue des besoins des populations**

La conception des mesures d'incitation pour l'implantation et le maintien d'entreprises semble reposer sur l'idée que la création d'une fiscalité favorable à l'implantation de l'activité économique est suffisante pour l'apparition spontanée de petits commerces de proximité. Derrière cette hypothèse sur les effets d'attraction d'une fiscalité incitative vis-à-vis des petits commerces de proximité, repose un autre postulat selon lequel un développement de l'offre tous azimuts créera sa propre demande.

Force est de constater que la définition des besoins des populations en commerces de proximité est quasiment absente de l'élaboration des mesures publiques censées y répondre. La principale limite des indicateurs présentés ci-dessus est qu'ils mesurent avant tout l'offre commerciale des quartiers, sans la confronter aux pratiques d'achat effectives des ménages habitant en ZUS et leurs aspirations. Or la mise en oeuvre de moyens publics dans le cadre d'une politique dite d'exception est légitimée par la recherche d'une meilleure adéquation de l'offre des territoires avec les besoins des habitants, en vue de répondre aux principes d'égalité et d'équité territoriale. Cette absence de prise en compte de la demande vis-à-vis des lieux d'achat est également patente dans la définition des outils d'évaluation de l'équipement commercial des quartiers de la politique de la ville et les bilans qui ont été établis sur la pertinence et l'efficacité des dispositifs des ZUS, ZRU et ZFU. Les rapports de l'ONZUS déplorent le manque de diversité des commerces de proximité sans définir quel devrait être le contenu de cette diversité, de l'éventail des magasins de proximité souhaité.

Pourtant, si les pouvoirs publics ne peuvent décider de la nature des commerces autorisés à s'installer sur un territoire, un certain nombre d'outils à leur disposition leur permet d'orienter la taille, voire le choix des commerces, à travers l'examen des dossiers auxquels les aides publiques type FISAC sont attribuées, la composition des centres commerciaux réhabilités par l'ANRU ou encore la taille et le type de locaux et terrains privilégiés dans les aides à l'acquisition de foncier à destination du développement commercial du territoire. Dans ce contexte, le peu d'attention accordée à la définition même des besoins du territoire en commerces paraît singulière.

De fait, l'étude conduite par le CREDOC<sup>59</sup> met en évidence l'existence d'un potentiel commercial des zones urbaines non pris en compte par les acteurs privés et les pouvoirs publics, faute notamment d'une méconnaissance des comportements d'achat des habitants des ZUS et de leurs aspirations. Le moindre pouvoir d'achat des habitants des ZUS laisse présumer des comportements d'achat alignés sur la contrainte budgétaire : pour schématiser, les habitants des ZUS seraient contraints de privilégier le hard discount et les petits commerces à bas prix. Ce diagnostic est certainement renforcé par l'image renvoyée par certaines ZUS dont l'équipement commercial peut apparaître comme en repli, si ce n'est sinistré : « Les deux tiers des zones urbaines sensibles disposent d'un équipement commercial. La plupart des centres créés lors de la construction des quartiers d'habitat social ont vu leur activité décliner, pour certains jusqu'à la disparition complète. Les boutiques d'origine ont fermé une à une, remplacées en partie par des commerces dits "ethniques" (boucherie, épicerie, coiffure, etc.) ou bien laissant seul le supermarché souvent repris par une enseigne de hard-discount. De véritables friches commerciales contribuent à accroître l'image sinistrée de ces quartiers.<sup>60</sup> »

Les données quantitatives de 2000 exploitées par le CREDOC démontrent que les résidents des HLM « cherchent à optimiser leurs comportements d'achat en fréquentant un éventail de points de vente de plus en plus large. [...] l'éventail des types de commerce fréquentés par les habitants des HLM<sup>61</sup> est d'une amplitude équivalente [à celui fréquenté par les autres urbains]. La proportion de ceux qui déclarent visiter plus de quatre formules de vente différentes au moins une fois par mois atteint 40% dans la population HLM contre 35% pour les autres foyers.<sup>62</sup> » En outre, si les hard discount sont particulièrement fréquentés par les résidents des HLM, ces derniers ne se focalisent pas uniquement sur les distributeurs limitant leur offre à des produits à bas prix : « Comme les autres urbains, les habitants des cités choisissent les hypermarchés pour le ravitaillement alimentaire mensuel ou bimensuel, les surfaces plus modestes pour les courses d'appoint, les grands centres commerciaux pour l'habillement, les marchés forains le samedi ou le dimanche.<sup>63</sup> »

Il s'agit donc de comprendre avec précision la nature et l'ampleur de la demande des habitants des ZUS.

- Pour quels types de commerces une offre de proximité est-elle nécessaire et potentiellement viable ? Pour quels types de commerces les habitants des ZUS sont prêts, ou même préfèrent, se déplacer hors de leurs quartiers ? Quel est le périmètre de

---

<sup>59</sup> Maresca B., Pouquet L. (2000), *op. cit.*

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> L'étude CREDOC s'est appuyée sur l'analyse de comparaisons entre les comportements et aspirations des habitants des HLM et les autres ménages urbains. Les données disponibles ne portant pas spécifiquement sur les habitants des ZUS, les comportements des résidents des quartiers de la politique de la ville ont été induits des comportements des habitants des HLM. En 2000, près de deux habitants sur trois des ZUS (62%) résidaient en ZUS et, symétriquement, un tiers de la population HLM habitait dans une des 716 ZUS métropolitaines.

<sup>62</sup> Maresca B., Pouquet L. (2000), *op. cit.*

<sup>63</sup> *Ibid.*

- déplacements habituels les habitants des ZUS sont prêts à investir pour effectuer leurs achats ? Quels sont les moyens de déplacement à leur disposition et quelle est l'accessibilité de ces lieux d'achat situés en dehors d'un périmètre de proximité ?
- Si l'importance des commerces comme lieux de sociabilité est indéniable, il est important de comprendre les formes de sociabilité recherchées, les échelles territoriales auxquelles elles sont recherchées (quartier, ville, région environnante...). De fait les vertus de « sociabilité », de « convivialité », de « renforcement du lien social », reconnues aux commerces de proximité dans les rapports publics, sont rarement définies, laissant le lecteur désemparé sur ce qui est effectivement recherché<sup>64</sup>.

---

<sup>64</sup> La définition du « cadre de vie » fournie par le rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental de 2009 est multidimensionnelle mais ne précise pas qui est en position d'évaluer le cadre de vie offert par un quartier, ni même les critères définissant le cadre de vie : « Le cadre de vie s'apprécie au quotidien et relève notamment de la qualité de l'habitat, de l'environnement, du pouvoir d'achat... » Conseil économique, social et environnemental (2009), *op. cit.*



## **CHAPITRE 2 : LES PRATIQUES D'APPROVISIONNEMENT EN PRODUITS ALIMENTAIRES DES HABITANTS EN ZUS**

La conduite d'études sur les besoins et comportements d'achat de la population des ZUS permettrait d'identifier les grands déterminants qui les façonnent, que ce soient les caractéristiques socio-économiques des ménages ou l'insertion des quartiers dans le tissu urbain. Avant de mesurer par des enquêtes quantitatives auprès des ménages le poids de chaque variable dans les comportements, il est important à la fois d'embrasser la diversité des déterminants ainsi que de comprendre la logique d'ensemble et la spécificité des comportements d'achat des ménages résidant en ZUS.

Dans le cadre de cette recherche, une investigation exploratoire a été conduite par le biais d'entretiens approfondis auprès d'un nombre restreint de ménages résidant en ZUS. L'objectif est avant tout de démontrer la complexité et la diversité des comportements et de mettre en évidence dans quelle mesure la définition d'une offre commerciale de proximité doit prendre en compte la multiplicité des critères d'arbitrage entre les lieux d'achat mis en oeuvre par les ménages dans leurs pratiques quotidiennes.

La recherche s'est concentrée sur les courses les plus fréquentes, correspondant aux besoins de base, essentiellement les achats de produits alimentaires et de produits achetés au cours des mêmes sessions de courses (produits pour la maison, produits d'hygiène corporelle). Les entretiens ont donc porté sur ce qu'on peut désigner comme les « courses d'approvisionnement » pour la famille, c'est-à-dire les courses pour lesquelles on observe un renouvellement régulier du stock domestique (avec une fréquence de l'ordre de plusieurs fois par mois). Les lieux d'achat explorés dans le cadre des échanges avec les informateurs couvraient l'ensemble des commerces fréquentés pour effectuer ces courses d'approvisionnement, aussi bien les commerces présents dans leurs quartiers d'habitation que les lieux d'achat plus éloignés.

L'étude des pratiques d'achat permet effectivement de comprendre leurs déterminants, de comprendre, par des comparaisons entre les comportements déclarés de différents profils de ménages, les impacts d'éléments tels que l'existence d'une offre commerciale de proximité, la présence d'un grand centre commercial en périphérie ou encore l'accès à une voiture individuelle sur les comportements. En effet, devant la difficulté de cerner les aspirations des ménages en terme d'équipement commercial, les équipements souhaités ne correspondant pas nécessairement à la réalité des comportements de fréquentation des lieux d'achat, l'étude fine des comportements effectifs de plusieurs types de ménages permet d'émettre des hypothèses sur les effets possibles de modifications de l'équipement commercial des ZUS et des territoires où elles s'inscrivent sur le changement des comportement d'achat des habitants. Quelles sont les modalités du développement de l'offre commerciale susceptibles de rencontrer de manière effective une demande pour le moment inassouvie ?

## **1. UNE ENQUETE EXPLORATOIRE POUR COMPRENDRE LA DIVERSITE DES PRATIQUES**

---

Pour ce travail de recherche, une enquête auprès de ménages d'une zone urbaine sensible a été conduite par le CREDOC entre les mois de juillet et décembre 2009 pour comprendre leurs modes d'arbitrage entre les lieux d'achat alimentaires. Une douzaine d'entretiens approfondis ont été conduits dans deux ZUS : la ZFU des Cinq Quartiers, dans la commune des Mureaux (7 entretiens), et la ZAC des Courtillelaies dans la commune du Mée-sur-Seine (6 entretiens). Ces deux ZUS ont été choisies pour le caractère relativement étoffé de l'offre commerciale à disposition des communes, dans le périmètre des ZUS ou à proximité. L'ampleur et la diversité de l'offre en points de vente de biens alimentaires ont ainsi permis d'observer les arbitrages mis en oeuvre par des ménages entre grandes surfaces et commerces indépendants et entre offre commerciale de proximité et offre commerciale plus éloignée, dans le contexte d'une offre commerciale de proximité existante et relativement bien fournie.

Les personnes interrogées font toutes régulièrement les courses d'approvisionnement pour leur famille. La diversité des profils a été privilégiée pour comprendre la diversité des comportements.

Tableau 3 : récapitulatif des données relatives aux personnes interrogées

Ville	Sexe	Âge	Situation familiale	Voiture à disposition dans le foyer	Profession
Les Mureaux	Femme	50-55 ans	Divorcée avec 5 enfants	Oui (voiture personnelle)	Employée dans une école primaire
Les Mureaux	Femme	26 ans	Vit seule	Oui (voiture personnelle)	Coordonnatrice d'activités dans un centre social
Les Mureaux	Femme	55-60 ans	En couple avec 2 enfants au foyer	Oui (voiture familiale - ne l'a pas toujours à disposition)	Déclarée invalide (précédent emploi : employée de maison)
Les Mureaux	Femme	34 ans	En couple avec 2 enfants au foyer	Oui (voiture personnelle)	Infirmière
Les Mureaux	Homme	24 ans	Habite chez ses parents : famille constituée des 2 parents et de 5 enfants au foyer	Oui (voiture partagée avec son frère)	Non renseigné
Les Mureaux	Homme	32 ans	En couple sans enfant	Oui (voiture personnelle)	Cariste-magasinier
Les Mureaux	Homme	29 ans	En couple avec 4 enfants au foyer	Oui (voiture personnelle)	Sans emploi (précédent emploi : menuisier)
Le Mée-sur-Seine	Femme	66 ans	Vit seule avec son fils de 34 ans	Oui (voiture conduite par son fils)	Retraitée (précédent emploi : couturière)
Le Mée-sur-Seine	Femme	76 ans	Vit seule	Oui (voiture personnelle)	Retraitée (précédent emploi : institutrice)
Le Mée-sur-Seine	Femme	43 ans	En couple avec 4 enfants au foyer	Oui (voiture partagée avec son mari)	Educatrice – Crèche
Le Mée-sur-Seine	Femme	57 ans	En couple sans enfant	Oui (voiture partagée avec son mari)	Médiatrice – Social
Le Mée-sur-Seine	Femme	60 ans	Vit seule la semaine, avec son compagnon le WE	Oui (voiture personnelle)	Retraitée (anciennement agent immobilier)
Le Mée-sur-Seine	Homme	43 ans	Divorcé avec enfant (garde alternée)	Non	Sans emploi (précédent emploi : diagnostiqueur immobilier)

Source : CREDOC, 2009

## 2. LES GRANDS PRINCIPES D'ARBITRAGE ENTRE LES LIEUX D'APPROVISIONNEMENT POUR LES COURSES ALIMENTAIRES

---

Il existe des données quantitatives donnant un panorama représentatif des lieux d'achat fréquentés par les Français, des motifs et de la fréquence de leur fréquentation (courses quotidiennes ou réapprovisionnements hebdomadaires), et des arbitrages entre les types de magasins selon le montant des dépenses. Spécialiste de l'étude de la consommation alimentaire<sup>65</sup>, le CREDOC collecte ces données régulièrement, dans le cadre de son enquête CCAF auprès des ménages français<sup>66</sup>. Egalement, l'enquête Budget de famille, réalisée par l'INSEE tous les cinq ans environ, rassemble des données sur la nature des dépenses des Français, leur montant et, le cas échéant, la quantité achetée et le lieu d'achat<sup>67</sup>. Néanmoins, les travaux de recherche s'intéressant de manière approfondie aux mécanismes des arbitrages des ménages dans le choix des lieux d'achat alimentaire sont rares. La présente recherche montre que le choix des lieux d'achat obéit à des contraintes financières, de temps et d'éloignement géographique, des représentations symboliques, et donnent lieu à des stratégies diverses selon les ménages, les types d'achat et les lieux d'achat dans la désignation des personnes en charge des courses, les moyens de transports utilisés, les modes de garde des enfants, etc. Des entretiens approfondis permettent donc de compléter les données existantes en explorant les motivations, les contraintes et les représentations expliquant les comportements déclarés lors des enquêtes quantitatives.

Les entretiens viennent confirmer que le choix des produits et des lieux d'achat ne répond pas à la seule contrainte budgétaire, constat déjà établi dans les études quantitatives.

« Au-delà des exemples emblématiques de marques qui ont réussi des percées spectaculaires dans la clientèle des banlieues, les critères de choix des produits de consommation mis en avant par les habitants des HLM se rapprochent sensiblement du profil moyen de l'ensemble des consommateurs résidant en milieu urbain. En particulier, les garanties d'hygiène et de sécurité sont des critères de choix aussi importants pour les consommateurs des quartiers d'habitat social que pour le reste de la population. [...] Ces constats battent en brèche l'hypothèse de la faiblesse de la composante immatérielle de la consommation dans les arbitrages des 'classes défavorisées', hypothèse qui a conduit

---

<sup>65</sup> MOATI Ph., MEUBLAT O., POUQUET L., RANVIER M. (2005), « Enquête commerce 2005 : comportements et attitudes des consommateurs à l'égard du commerce alimentaire », *Cahier de recherche du CREDOC n°211*, novembre.

<sup>66</sup> L'Enquête Consommation et Comportements Alimentaires en France (CCAF), conduite par le département *Consommation* du CREDOC, consiste en une enquête représentative de la population française portant sur les consommations alimentaires à chaque repas des individus (types de produits consommés, quantités, circonstances de consommation), sur leurs comportements alimentaires (circuits et stratégies d'achat, choix des produits, préparation, composition et prise des repas...) et leurs opinions relatives à l'alimentation (opinions relatives à la santé et à la nutrition, critères de qualité, perceptions des risques et des OGM, snacking, consommations à domicile et hors foyer, produits bios, hygiène de vie...). Les dernières enquêtes ont eu lieu en 1997, en 2000, en 2003, en 2007.

<sup>67</sup> BELLAMY V., LEVEILLE L. (2007), « Consommation des ménages : quels lieux d'achat pour quels produits ? », *INSEE Première n°1165*, Paris, INSEE, novembre.

à développer les produits et les enseignes négligeant complètement la dimension symbolique de la consommation.<sup>68</sup> »

Les entretiens montrent que la contrainte budgétaire ne peut être sous-estimée dans l'explication des comportements d'achat des ménages. Mais c'est bien articulée aux autres critères de choix qu'elle prend une valeur explicative.

## 2.1 Une contrainte budgétaire forte

La définition des zones urbaines sensibles (ZUS), et plus particulièrement des zones de rénovation urbaine (ZRU) et des zones franches urbaines (ZFU), prend en compte la concentration territoriale de ménages aux revenus modestes, voire très modestes, et d'un taux de chômage élevé.

En 2006, le revenu fiscal annuel moyen par unité de consommation des ZUS, c'est-à-dire par ménage<sup>69</sup>, représente 56% de celui des habitants des agglomérations dans lesquelles les ZUS sont localisées et 59% du revenu national. La part des ménages non imposés de ces quartiers est de 54% contre une part de 36% dans l'ensemble de leur agglomération<sup>70</sup>. En 2007, 33% des individus résidant en ZUS vivent en dessous du seuil de pauvreté à 60% (soit 908 euros mensuels), contre 12% dans le reste du territoire français (soit 2,8 fois moins de personnes concernées qu'en ZUS).

De fait, la contrainte budgétaire occupe une place centrale dans les discours des ménages pour expliquer leurs choix de lieux d'achat. Economiser est souvent évoqué comme l'une des deux raisons principales (avec la diversité de l'offre) expliquant le choix de l'hypermarché ou du supermarché où les ménages procèdent aux grands approvisionnements, c'est-à-dire aux sessions d'achat incluant l'acquisition d'un grand nombre de produits qui se font, selon les familles, à une fréquence comprise entre une et quatre fois par mois. Le supermarché ou la

---

<sup>68</sup> Maresca B., Pouquet L. (2000), *op. cit.*

<sup>69</sup> L'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) a recours à un « système de pondération attribuant un coefficient à chaque membre du ménage et permettant de comparer les niveaux de vie de ménages de tailles ou de compositions différentes. Avec cette pondération, le nombre de personnes est ramené à un nombre d'unités de consommation (UC). Pour comparer le niveau de vie des ménages, on ne peut s'en tenir à la consommation par personne. En effet, les besoins d'un ménage ne s'accroissent pas en stricte proportion de sa taille. Lorsque plusieurs personnes vivent ensemble, il n'est pas nécessaire de multiplier tous les biens de consommation (en particulier, les biens de consommation durables) par le nombre de personnes pour garder le même niveau de vie. Aussi, pour comparer les niveaux de vie de ménages de taille ou de composition différente, on utilise une mesure du revenu corrigé par unité de consommation à l'aide d'une échelle d'équivalence. L'échelle actuellement la plus utilisée (dite de l'OCDE) retient la pondération suivante :

- 1 UC pour le premier adulte du ménage ;
- 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus ;
- 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans. »

Cf. le site Internet de l'INSEE [www.insee.fr](http://www.insee.fr)

<sup>70</sup> ONZUS (2009), *op. cit.* Le rapport de l'ONZUS souligne néanmoins la disparité de situations à l'intérieur même de l'ensemble des ZUS : le revenu médian par unité de consommation varie dans un rapport de 1 à 2 entre les 10% des ZUS les plus pauvres et les 10% des ZUS les moins défavorisées.

supérette pour faire les petites courses, plus régulières (entre deux et six fois par semaine) mais impliquant l'achat de produits en moindre quantités, est choisi avant tout pour son accessibilité des lieux les plus fréquentés par les individus dans le cadre de leurs tâches quotidiennes (domicile ou lieu de travail).

De fait, de nombreux ménages expliquent qu'ils sont fortement contraints dans leur choix de lieu d'achat du fait de leurs revenus modestes. Les prix pratiqués par l'enseigne choisie sont ensuite un déterminant fort dans les raisons de sa fréquentation.

Une jeune femme des Mureaux explique qu'elle a dû se résigner à ne pas faire l'ensemble de ses achats à l'hypermarché (Y) situé en périphérie où les prix pratiqués sont trop élevés par rapport au budget qu'elle est prête à mettre dans ses courses alimentaires. Elle achète donc la majeure partie de ses courses au centre commercial (X), situé aux Mureaux, à moins de cinq minutes en voiture de son domicile.

**« Vous allez une fois par mois à (Y), en général ?**

Oui en général c'est une fois par mois que je vais à (Y).

**D'accord et quand vous y allez vous ne prenez que de la lessive ou du coup vous faites les courses...**

Non je prends de la lessive, je prends des boissons gazeuses (..) parce que des fois on n'en trouve pas à (X) ou...

**Oui...**

...sinon mes produits de base, alimentaires tel que les pâtes, le riz et tout ce qui va avec, je les prends au centre commercial à (X) ...

**D'accord.**

...c'est le moins cher.

(...)

Ben tout au début quand j'avais aménagé, c'est vrai que j'aimais bien me faire plaisir, je faisais essentiellement mes courses chez (Y), j'achetais des marques assez... assez haut de gamme, mais au fur et à mesure du temps ben la réalité de la vie nous rattrape assez vite, le budget, y en a pas, donc on est obligé de se casser le dos et d'aller aux prix les plus bas.

**Oui...**

...faut vraiment avoir mal au dos ! faut vraiment se baisser pour avoir les prix les plus bas ! c'est...

**Donc en général c'est le, la marque du supermarché que vous prenez...**

Oui la marque du supermarché hein... [marque du distributeur].

[...]

**Ah oui les produits (X).**

Et ils sont bons hein ! oui. »

*(Les Mureaux, jeune femme de 26 ans, vit seule, coordonnatrice d'activités dans un centre social.)*

Toutefois, quand ils sont interrogés sur leur principal lieu d'approvisionnement, les habitants d'un même quartier ne vont pas mentionner la même enseigne bien qu'ils expliquent leur choix en mettant en avant la rationalité économique de leur comportement. Une habitante des Mureaux explique qu'elle achète les grandes quantités d'aliments dans un hard discount parce que c'est moins cher que le supermarché. Une autre personne interrogée,

habitant le même quartier, fréquente le supermarché évité par la première en arguant qu'il est moins cher que l'hypermarché que le reste de sa famille fréquente. Ces deux personnes suivent néanmoins la même démarche : elles se contraignent à éviter de faire des courses trop importantes dans le magasin auquel elles aspirent, dans un souci d'économie. Dans son ouvrage *A theory of shopping*, l'anthropologue Daniel Miller montre que paradoxalement les courses alimentaires sont prioritairement associées à un acte d'économie. L'objectif de la manière de dépenser est de ressortir du magasin en ayant l'impression d'avoir fait des économies : « (...) dans l'acte de faire ses courses, économiser est un élément hautement explicité, souvent débattu, constamment mis en avant<sup>71</sup> ». Miller souligne qu'au final, les efforts déployés pour économiser n'ont pas nécessairement pour conséquence de dépenser moins d'argent. Et en effet, on peut se demander si l'économie faite par les ménages fréquentant des hard discount une fois par semaine ne s'évapore pas dans les frais d'essence pour s'y rendre mais également dans les courses de complément effectuées presque quotidiennement au supermarché, qui pratique des prix plus élevés.

Parallèlement aux magasins qu'ils fréquentent le plus souvent, des ménages se rendent occasionnellement dans d'autres enseignes pour y acheter certains produits vendus à des prix inférieurs à ceux pratiqués dans leurs magasins de référence.

Un homme avec une famille de 4 enfants, habitant aux Mureaux, explique qu'il divise ses courses alimentaires entre un hard discount et deux supermarchés réguliers. Il lui arrive cependant de se rendre parfois dans un supermarché ou un hard discount qu'il ne fréquente pas régulièrement pour bénéficier de promotions. Il se montre en effet attentif aux promotions affichées à l'extérieur des autres grandes surfaces ou annoncées dans les prospectus qu'il trouve dans sa boîte-à-lettres.

La recherche des prix les plus bas peut donner lieu à une fréquentation routinière de plusieurs enseignes proposant une offre équivalente en types de produits, estompant la division entre un magasin de référence et des lieux d'achat fréquentés une fois de temps en temps. Cette pratique multipolaire des courses alimentaires suppose de connaître les prix réguliers d'un grand nombre de produits dans plusieurs enseignes : chaque magasin est fréquenté pour l'achat d'une série prédéfinie d'articles, repérés comme moins chers en comparaison avec les autres enseignes fréquentées. Répartir l'approvisionnement régulier dans un nombre de magasins supérieur à deux (le magasin de proximité pour les petites courses très régulières et le supermarché pour les courses de réapprovisionnement d'un stock important de produits) implique de disposer du temps et des facilités de transport permettant de se rendre dans plusieurs magasins et de pousser l'arbitrage entre les lieux d'achat de manière à maximiser les économies faites sur les produits achetés.

---

<sup>71</sup> MILLER D. (1998), *A theory of shopping*, Polity Press, p.49.

Lorsque les ménages disposent d'une voiture, le prix du carburant est rarement évoqué dans le calcul qu'ils établissent pour procéder à leurs arbitrages entre les lieux d'achats.



Une femme âgée de 60 ans, résidant au Mée-sur-Seine explique qu'elle ressent une baisse de son budget disponible et essaie de se raisonner pour se rendre au supermarché à pied et non plus en voiture. Le supermarché est situé à une distance de 5 minutes en voiture de son domicile. Toutefois elle préfère s'y rendre en voiture pour éviter de porter les courses jusque chez elle.

En outre, même si la raison financière est mise en avant dans le choix d'un magasin principal pour l'approvisionnement important, elle n'épuise pas le faisceau de déterminants intervenant dans le choix d'une enseigne de référence. Comme mentionné plus haut, le choix des lieux d'achat dépend de leur accessibilité, du temps disponible des ménages, de leurs moyens de locomotion. Mais l'offre d'articles – que ce soit le type ou la gamme de produits souhaitée –, la diversité de cette offre, ou encore l'image que renvoient les lieux d'achats sont des éléments intervenant également dans le choix des habitants des ZUS, au même titre que dans le choix des ménages aux revenus des classes moyennes<sup>72</sup>.

## **2.2 La recherche d'un éventail de choix de produits le plus large possible : des lieux d'achat distincts pour le « fond de courses » et les « produits de choix »**

La contrainte budgétaire n'empêche pas nombre de ménages de chercher à avoir accès à un large éventail de produits afin d'exercer une liberté de choix.

Un grand supermarché (X) est implanté à proximité de la ZFU des Cinq Quartiers, sur la commune des Mureaux. Pour les habitants de trois quartiers sur les cinq composant la ZFU, le supermarché est accessible à pied pour un trajet d'une durée comprise entre 5 et 25 minutes, ou en voiture pour un trajet de 5 à 10 minutes. L'offre de produits proposés couvre nombre de besoins. En dépit de cette proximité et de l'offre couverte par ce supermarché de proximité, plusieurs ménages déclarent faire leurs grandes courses dans l'hypermarché (Y) situé à l'extérieur des Mureaux. Celui-ci pratique des prix plus élevés et n'est accessible qu'en voiture, pour un trajet compris entre 10 et 15 minutes ; toutefois, les ménages déclarent y trouver un éventail de choix de produits plus large.

« ... les grandes courses c'est le samedi.

**D'accord.**

---

<sup>72</sup> PERROT M. (2009), *Faire ses courses*, Paris, Stock.

Parce que mes enfants viennent avec moi faire les courses mais moi toujours je... quand il manque des petites choses, je vais à (X).

**A (X) ?**

A (X).

**D'accord.**

Mais samedi toujours à (Y).

**D'accord.**

Parce que mes enfants disent qu'il y a beaucoup de choix à (Y). »

*(Les Mureaux, femme d'une soixantaine d'année, en charge des courses pour une famille composée de deux parents et de quatre enfants, dont deux vivent encore chez leurs parents)*

La recherche de la diversité de produits dans un hypermarché traditionnel peut cependant être compensée par la fréquentation de hard discount en parallèle, afin d'acheter certains produits à bas prix. La fréquentation en parallèle d'un hard discount est alors vécue comme un acte d'économie.

On voit émerger deux listes mentales de produits qui correspondent à une tension entre la contrainte budgétaire subie par les individus et leur volonté de bénéficier d'un large éventail de choix.

- Le « fond de courses » correspond aux types de produits pour lesquels les individus sont moins regardant sur la qualité du produit et sur la marque. Ils choisissent des produits avec des prix bas, afin de compenser les achats de produits pour lesquels ils jugent devoir être exigeants sur la qualité.
- Les « produits de choix » correspondent aux produits qui structurent l'arbitrage entre les lieux d'achats. Si l'ensemble du « fond de courses » s'achète à bas prix et dans le même lieu d'achat, les « produits de choix » bénéficient d'une attention particulière et le prix n'apparaît pas comme le critère prioritaire pour guider le choix du produit. Les « produits de choix » peuvent être achetés dans le même lieu d'achat que le « fond de courses », mais ils sont les produits susceptibles de déclencher la visite d'un ou de plusieurs magasins supplémentaires.

### **2.2.1 Le « fond de courses »**

Le « fond de courses » correspond à l'ensemble des produits compris dans une masse indistincte d'articles, certes incontournables dans les usages du ménage, mais qui ne bénéficient pas d'une attention particulière quant à leur qualité. C'est sur le fond de courses que les ménages sous contrainte budgétaire cherchent à économiser en ciblant les produits les moins chers, en accordant une moindre importance à la marque et à la qualité accordée au produit. Le fond de courses peut se constituer au même endroit, lors des grandes courses, effectuées entre une et quatre fois par mois en grande surface (hypermarché, supermarché, hard discount).

La composition du fond de courses est variable selon les ménages, la répartition des produits entre la liste du « fond de courses » et la liste des « produits de choix » n'étant pas la même

selon les individus interrogés. On peut toutefois émettre des hypothèses sur les produits les plus récurrents du fond de courses : ce sont des produits en conserve, les pâtes, le riz, des produits d'entretien, en somme des produits de longue conservation.

**« A l'hypermarché comme (Y), vous trouvez tout, c'est-à-dire le pain, la viande, vous l'achetez aussi là-bas, le poisson, les fruits et légumes ?**

(Y), on achète tout ce qui est... tout ce qui est huile, savon, euh... par exemple tout ce qui est pots, tout ce qui est pots genre pots de mayonnaise, pots de tomate, on achète vraiment les trucs comme ça. Mais après, nous en fait comme on est africains, genre tout ce qui est par exemple riz, tout ce qui est riz, tout ce qui est poisson, des choses comme ça, généralement, ça on achète ça dans un magasin à côté, généralement c'est l'épicerie du coin ou...

**... oui ?**

... généralement c'est là-bas. (Y), c'est vraiment tout ce qui est savon, tout ce qui est pots... tout ce qui est... les choses comme ça en fait...

**... d'accord...**

... mais tout ce qui est les produits de chez nous, généralement c'est dans l'épicerie d'à côté, parce qu'on sait que c'est lui qui nous connaît le mieux, et c'est lui qui est le mieux adapté aux produits qu'on veut choisir. »

*(Les Mureaux, homme de 24 ans, vit chez ses parents, en charge des courses familiales avec son frère, famille de 7 personnes).*

## **2.2.2 Les « produits de choix »**

Les « produits de choix » apportent des clés de compréhension de l'arbitrage mené par les ménages entre les différents lieux d'achat, mais également de la perception que les individus peuvent avoir de l'offre commerciale de chaque magasin et, plus généralement, d'un quartier.

Ils désignent les produits pour lesquels les individus sont prêts à faire une entorse à l'impératif de l'économie pour privilégier la qualité de produits occupant une place privilégiée dans les comportements alimentaires des ménages. La place privilégiée occupée par ces produits peut renvoyer aux préférences individuelles de certains membres de la famille, à des impératifs de santé que le ménage s'impose, aux occasions de convivialité, à la valeur identitaire accordée au produit (produits exotiques identifiés à un autre pays, viande halal produite en respectant des impératifs religieux, etc.). Ces « produits de choix » ne sont pas les mêmes selon les ménages. Ont été cités au cours des entretiens, le pain, la viande, le poisson, les fruits et légumes, le lait, les yaourts, les biscuits, les boissons, les produits de soin (savon, gel douche, dentifrice...), et même les produits pour le lave-linge ou le lave-vaisselle. Le caractère mouvant de la liste des « produits de choix » lorsque les individus effectuent leurs courses s'expliquent par les occasions et les saisons.

Au Mée-sur-Seine, une femme explique comment ses habitudes de courses sont régulièrement modifiées dans l'année par la visite régulière de ses petits-enfants qui séjournent plusieurs semaines chez elle.

**« Et alors vous gardez souvent vos petits enfants ?**

Ben ceux qui habitent à Marseille oui parce que le papa... ben ils sont séparés... c'est mon fils qui habite chez moi...

**D'accord.**

... février, avril, les grandes vacances de novembre et de décembre.

**Et dans ce cas là, ça change tout pour les courses ?**

Ah ben, à ce moment là oui, on est obligé d'acheter plus!

**D'accord . Et alors vous y allez aussi avec le papa ?**

A Auchan, ah ben oui là c'est obligé hein.

[...]

**D'accord. Donc ça veut dire que quand vos trois petits enfants sont ici, vous allez plus souvent à Auchan ?**

Pas plus souvent mais disons qu'au lieu d'aller toutes les 3 semaines, on y va toutes les 2 semaines.

[...]

**Parce que vous devez adapter vos courses à ce qu'ils aiment... ?**

Ben oui, parce que la petite elle aime ça, le plus grand il aime que la purée, les pâtes, les frites et le poisson.

**Ah comme ça c'est simple!**

Ça c'est clair ! La petite elle n'aime que les saucisses...

**Oui...**

...et le plus petit lui, il mange de tout.

**D'accord...**

Mais bon il faut quand même leur faire plaisir !

**Et alors dans ce cas est ce que vous faites une liste avant d'aller aux courses ?**

Ah ben oui, oui.

**Vous vérifiez avec eux ce qu'ils préfèrent manger ?**

Oui mais bon c'est vrai que le plus grand il adore le poisson. Il est comme moi, il préfère le poisson à la viande, mais la petite elle préfère la viande !

**D'accord donc vous êtes obligée d'acheter les deux?**

Donc j'achète les deux !

[...]

**Et donc dans ce cas, est-ce que ça change vos habitudes de cuisine ?**

Ben oui parce que par exemple avec mon fils on fait des plats plus ou moins simples parce que lui il adore les salades, les pâtes,...

**Oui.**

... quand il y a les petits, faut faire des plats plus... plus... euh... pour eux mais pour nous en même temps, mais des plats que eux ils préfèrent !

**D'accord. Donc là vous faites plusieurs plats...?**

Ça peut m'arriver oui. »

*(Le Mée-sur-Seine, femme de 66 ans, vit seule avec son fils de 34 ans, accueille régulièrement chez elle deux de ses petits-enfants, lors des vacances scolaires.)*

Une jeune femme, vivant seule, explique qu'elle cuisine extrêmement peu dans l'année. Elle cuisine cependant beaucoup pendant le mois du Ramadan pendant lequel elle apprécie de préparer des plats, d'aller en acheter dans les petits commerces, afin de les partager avec sa famille et ses amis.

**« Et alors pour le Ramadan est ce que du coup vous êtes obligée d'aller dans ... ?**

Oui là on fait des courses particulières je me rends compte, notamment aux Bougimonts, là au centre commercial des Bougimonts, où là y a plein de trucs orientaux, machin, tout ça, donc...

**Oui, c'est une petite surface qui est en face d'un bar je crois ?**

Oui il y a le bar à côté, il y a plein de petits...

**Et dans ces cas là est ce que vous allez aussi dans les petits commerces qui sont à côté, parce qu'il y a plein de petits commerces ?**

Oui y a plein de petites boulangeries, ben après là-bas tout se transforme durant la période du Ramadan.

**Ah oui...?**

... Vous devriez jeter un coup d'œil comment c'est. Là pour l'instant organisé, et pendant la période du Ramadan c'est tout à fait un autre... un autre centre commercial.

**Ah oui... ?**

... il y a du monde! Quand on s'apprête à rompre le jeûne, il y a des files d'attentes impressionnantes, notamment au niveau des boulangeries, ... tout ça. On fait la queue pendant 20 minutes facile, pour avoir son pain tout chaud et tout prêt pour la rupture du jeûne!

[...]

**Donc quand vous dites « le centre commercial », ce n'est pas uniquement la petite surface ?**

C'est tous les petits magasins, voilà, qui se prépare pour ce mois de jeûne, tout y a toutes les petites pâtisseries orientales...

**Et alors vous les achetez préparées?**

Ah oui j'achète tout préparé !

**D'accord. Est-ce que vous achetez de la viande du coup, là-bas ? Au moment du Ramadan?**

Oui ça m'arrive.

[...]

**Alors que d'habitude vous l'achetez où la viande ?**

J'achète des steacks hachés à Auchan !

*(Les Mureaux, jeune femme de 26 ans, vit seule, coordonnatrice d'activités dans un centre social.)*

L'attention accordée à la sélection de ces produits de choix peut impliquer la fréquentation d'autres lieux d'achat que le magasin où sont achetés le « fond de courses ». Ces lieux supplémentaires peuvent être de plusieurs natures : commerces spécialisés ou grandes surfaces.

- Les commerces spécialisés : typiquement la boulangerie, mentionnée dans de nombreux entretiens comme le commerce spécialisé fréquenté très régulièrement.
- Le supermarché, par opposition au hard discount fréquenté pour effectuer le fond de courses.

Aux Mureaux, un homme de 32 ans, vivant en couple et sans enfants, explique qu'il effectue la majeure partie de ses grandes courses dans deux magasins : un hard discount et un hypermarché. Il fréquente le hard discount une fois par

mois pour « le plus gros » : les packs d'eau, le lait, les boîtes de conserve, les produits ménagers, les lingettes, certains biscuits.

Il fréquente l'hypermarché au moins une fois par semaine, pour des produits tels que les boissons, les fruits et légumes ou encore les produits de soin (savon, gel douche, dentifrice). Le couple considère par exemple que les produits de soin proposés par le hard discount ne sont pas de qualité suffisante (odeur...), les emballages ne sont pas « pratiques ». Les prix pratiqués dans l'hypermarché sont plus élevés que dans le hard discount, « ça n'a rien à voir » mais pour beaucoup de produits, la différence de prix est considérée comme justifiée : « c'est la qualité, c'est la marque ».

Les « produits de choix » sont aussi des critères d'évaluation utilisés par les individus pour juger du caractère adéquat de l'équipement commercial d'un quartier au vu de leurs besoins.

Au Mée-sur-Seine, une femme de 76 ans, vivant seule, déplore l'inadéquation de l'offre commerciale du Mée-sur-Seine à ses besoins et, plus particulièrement, le manque de magasins de fruits et légumes et de mercerie à proximité de son domicile. Les fruits et légumes comme la mercerie sont des produits très présents dans son discours, revenant fréquemment comme exemples pour expliquer ses déplacements, ses exigences dans le choix de magasins et la sélection des produits qu'elle achète.

Quelles premières conclusions en retirer pour calibrer l'offre commerciale répondant aux besoins et aspirations des habitants des ZUS ? La hiérarchisation entre les critères d'achat présidant au choix d'un produit (prix, qualité, valeur sociale et symbolique) et donc, potentiellement, au choix des lieux d'achat fréquentés, diffère selon les types de produits recherchés. Au même titre que des ménages pourvus d'un pouvoir d'achat plus élevé, la contrainte budgétaire n'empêche pas les habitants des ZUS d'être à la recherche d'une diversité de choix entre plusieurs gammes, plusieurs marques, plusieurs prix de produits. Toutefois la liberté de choix réellement exercée est ciblée sur un éventail plus ou moins restreint de types de produits. Les ménages peuvent ainsi être amenés à choisir de ne pas acheter leurs « produits de choix » dans le lieu d'achat des « produits de fond », même si celui-ci propose les types de produits recherchés. L'accessibilité à plusieurs lieux d'achat proposant les mêmes types de produits mais avec des positionnements différents sur le prix ou la qualité apparaissent donc comme essentiel pour permettre aux ménages de répondre à leurs aspirations d'achat. Les entretiens avec des habitants des Mureaux et du Mée-sur-Seine démontrent qu'en dépit de contraintes budgétaires fortes, nombre d'entre eux utilisent la large palette de magasins d'alimentation disponible dans leur ville et dans les communes avoisinantes. Les types de produits guidant les arbitrages entre les lieux d'achat effectués par les ménages apparaissent toutefois variables selon les ménages. La conduite d'études quantitatives prenant en compte cette distinction entre « produits de fond » et « produits de choix » est indispensable pour examiner les grandes tendances dans l'élaboration de la catégorie « produits de choix », mesurer l'importance de la fréquentation de lieux d'achats supplémentaires pour acheter ces produits privilégiés, caractériser les lieux d'achats recherchés pour des produits particuliers (commerces spécialisés, grandes

surfaces, ...). De telles enquêtes permettraient d'identifier les déterminants socio-économiques des ménages expliquant les comportements vis-à-vis des « produits de choix » : quels profils de ménages fréquentent des magasins spécialisés pour des produits spécialisés,



quels ménages changent de supermarché pour acheter des produits précis, quelles familles s'en tiennent à acheter tous leurs « produits de choix » dans le magasin où ils achètent le « fond de courses », etc.

## **2.3 L'espace-temps des courses**

La géographie des courses est fonction de plusieurs éléments incluant la situation spatiale des magasins par rapport aux lieux d'activités des membres du ménage (domicile, lieu de travail, lieux de passage...), le temps disponible des ménages, les moyens de locomotion à leur disposition, ou encore la quantité de courses à acheter et à acheminer au domicile.

### ***2.3.1 Les « grandes courses » et les « petites courses »***

La quantité des produits achetés lors d'une session de courses et la régularité des courses détermine en partie le choix du magasin. Certains ménages divisent leur activité d'approvisionnement entre, d'une part, les « grandes courses », également appelées « courses du mois » ou « courses de la semaine » et, d'autre part, les « petites courses ». Une troisième catégorie apparaît sous la forme de « courses de dépannage », c'est-à-dire des courses qui ne sont pas prévues dans le rythme des sessions d'approvisionnement mais qui peuvent finalement avoir lieu régulièrement, selon les ménages.

#### **Les grandes courses**

Les « grandes courses » désignent une session de courses pendant laquelle un certain nombre de produits sont achetés en grandes quantités ou tout au moins en quantités suffisantes pour couvrir les besoins jusqu'à la prochaine session de grandes courses. Selon les ménages, les grandes courses sont effectuées entre une et quatre fois par mois. Elles comportent souvent l'achat de produits particulièrement lourds et encombrants, ainsi que les produits avec une longue durée de conservation, tels que les boissons, les produits achetés en gros (pâtes, riz), les boîtes de conserves, les produits de soin, etc. Les grandes courses impliquent souvent de vérifier là où se situent les manques dans le stock alimentaire présent à domicile afin de couvrir, lors de la session de courses, de manière plus ou moins systématique l'ensemble des produits utilisés par le ménage. Elles impliquent donc souvent la fréquentation d'un magasin avec une offre de produits suffisamment large pour couvrir une grande part des besoins des ménages, à savoir un supermarché, un hypermarché ou un hard discount.

#### **Les petites courses**

Les « petites courses » permettent d'acheter les produits en rupture dans le stock domestique avant la prochaine session de grandes courses, généralement des produits qui ne sont pas achetés en grandes quantités lors des grandes courses du fait de durées de conservation courtes. Les petites courses sont également l'occasion d'acheter des produits éventuellement

oubliés lors des grandes courses. Les petites courses se déroulent généralement dans des lieux d'achat plus petits et plus proches, tels que des supérettes, des magasins d'alimentation générale ou des magasins spécialisés. Ces courses ayant lieu plus régulièrement que les « grandes courses », et pour s'adapter aux contraintes d'emploi du temps, les ménages privilégient la proximité dans leur choix de lieu d'approvisionnement afin de passer un temps plus court dans les magasins.

Les contraintes du temps disponible des individus et de la proximité peuvent ainsi remettre en cause la logique d'économie des ménages, pourtant particulièrement forte chez les habitants des zones urbaines sensibles. Selon les ménages, les sessions de petites courses peuvent revenir très régulièrement et impliquer une forte fréquentation des magasins situés « à proximité » (du domicile, du lieu de travail, ...) et donc un potentiel d'achat particulièrement important dans des lieux d'achat pourtant considérés par les ménages comme pratiquant des prix élevés au regard de leur budget.

Aux Mureaux, une femme d'une cinquantaine d'années, vivant seule avec cinq enfants, explique qu'elle effectue de « grandes courses » de manière hebdomadaire et fait de « petites courses » très fréquemment pendant le reste de la semaine. Elle effectue ses grandes courses, tous les samedis, dans un hard discount situé à l'extérieur des Mureaux et, par conséquent, plus loin que le supermarché situé à quelques minutes de voiture de son domicile et de son lieu de travail. Elle utilise néanmoins ce supermarché comme magasin de proximité où elle achète les ingrédients qu'elle a pu oublier lors de ses courses du samedi au hard discount. Si elle achète peu de produits quand elle fait des courses dans ce supermarché, elle prend conscience au cours de l'entretien qu'elle s'y rend très fréquemment, jusqu'à quatre fois par semaine.

### **Quel lieu d'achat pour quel type de courses ?**

Néanmoins, la division entre grandes courses et petites courses, établie de manière commune dans le discours des ménages est bien souvent une simplification au regard des comportements d'achat rapportés. La distinction est moins marquée pour certains ménages qui font des courses en grande surface régulièrement et préfèrent acheter les produits encombrants (packs d'eau, lait...) au fur et à mesure des besoins. Les courses hebdomadaires ont alors pour objectif de couvrir l'ensemble des besoins de manière systématique, sans que cela implique l'achat de grandes quantités. Et les courses ponctuelles entre ces sessions hebdomadaires sont plus rares. La séparation entre « grandes courses » et « petites courses » est alors estompée.

De la même manière, il est difficile d'attribuer un mode d'utilisation précis à un type de magasin. L'analyse des pratiques montre qu'un même lieu d'achat fait l'objet de modes d'utilisation très différents selon les ménages, en fonction de leurs budgets, leur temps et des moyens de locomotion à leur disposition. Aux Mureaux, le supermarché (X), implanté à proximité de trois des cinq quartiers constituant la ZUS est utilisé très différemment par les ménages rencontrés.

- Une famille fréquente (X) pour les petites courses de la semaine mais effectue les grandes courses hebdomadaires dans un hypermarché (Y) situé à l'extérieur de la ville.
- Une autre famille utilise (X) comme lieu d'achat pour les petites courses, et fréquente un hard discount (Z) pour les grandes courses : elle juge le supermarché (X) trop cher pour qu'elle puisse se permettre d'y faire toutes ses courses.
- Une jeune femme se rend à (X) pour la majeure partie de ses courses, mais elle préférerait faire ses achats à l'hypermarché à l'extérieur de la ville, (Y), qui offre un plus grand choix. A l'exception de quelques produits qu'elle préfère acheter à l'hypermarché (Y), elle se contraint néanmoins à faire ses courses à (X) près de son quartier, car (Y) pratique des prix trop élevés pour son budget alimentaire.
- Une couple utilise (X) comme lieu de dépannage, lorsque la voiture n'est pas à disposition de la personne chargée de faire les courses. Autrement, le couple fréquente un hard discount mensuellement pour le « fond de courses » et un hypermarché situé à l'extérieur de la ville pour les courses hebdomadaires.
- Une mère de famille fréquente alternativement le supermarché (X) près de chez elle ou l'hypermarché (Y) à l'extérieur de la ville, selon le temps qu'elle a à disposition, son état de fatigue, l'endroit où elle se trouve avant d'aller faire des courses.
- Un couple résidant dans un quartier relativement plus éloigné du supermarché (X) (à 10-15 minutes en voiture du supermarché) ne le compte pas parmi ses magasins habituels. Il préfère se rendre dans plusieurs autres grandes surfaces, situées à l'extérieur de la ville. Toutefois, le couple est attentif aux promotions annoncées à l'extérieur du supermarché (X) ou sur les prospectus qu'ils reçoivent dans leur boîte aux lettres et s'y rend occasionnellement pour profiter des promotions qui les intéressent.

L'offre commerciale représentée par le supermarché (X) au sein de la ville des Mureaux – à savoir les gammes de produits proposées, l'éventail des types de produits offerts, la proximité de quartiers résidentiels, etc – est identifiée par les habitants des quartiers comme ciblant une clientèle précise.

Aux Mureaux, une jeune femme explique que, selon elle, l'implantation à proximité de la ZFU d'un centre commercial comportant le supermarché (X) évoqué plus haut ciblait en priorité les habitants de la ZFU.

« [Le passage de l'entretien porte sur les lieux d'achat où la jeune femme se rend pour faire ses courses, notamment les marchés]

**Il y a un autre marché, je crois, dans le centre ?**

Au centre ville ?

**Oui.**

Voilà, c'est le marché du centre ville !

Après, je crois que, dans cette ville, on est trop sectorisé. Voilà, il y a le centre commercial pour les quartiers sud...

**Oui...**

...heu, les Musiciens, la Vigne Blanche...

**D'accord.**

... le marché pour eux également à Becheville. Après, voilà, le petit marché qu'il y a à la place du centre ville, ben c'est plutôt pour... heu, les gens du centre ville, il me semble... je crois.

**D'accord, donc vous connaissez peu de gens qui vont au centre ville, soit au hard discount, soit au marché ?**

Oui, ben on a notre centre commercial... »

*(Les Mureaux, jeune femme de 26 ans, vit seule, coordonnatrice d'activités dans un centre social.)*

Un jeune homme explique que le supermarché (X) qui cible les habitants des quartiers alentours, a été conçu comme un lieu d'approvisionnement de proximité.

**« Quand vous allez à (X), vous y allez comment ?**

J'y vais en voiture ou... tout dépend de ce que je vais acheter. Si je n'achète vraiment pas beaucoup de choses, si ça tient dans mes mains...

... j'y vais à pied... si ça ne tient pas dans mes mains, j'y vais en voiture.

**Parce que vous habitez loin de (X)... ? Vous habitez dans le quartier ?**

Oui, j'habite dans le quartier, juste à côté du centre *[le centre social où l'entretien se déroule]*. *[L'informateur explique comment se rendre à (X)]*. C'est juste à côté, c'est fait exprès, tout est fait exprès pour qu'on achète tout à côté. C'est juste à côté donc ça va. »

*(Les Mureaux, homme de 24 ans, vit chez ses parents, en charge des courses familiales avec son frère, famille de 7 personnes).*

Bien que le supermarché (X) soit identifié comme la grande surface de proximité destinée aux habitants de la ZFU des Mureaux, l'analyse de l'utilisation des pratiques d'achat des ménages démontre que le supermarché occupe une place et une fonction très variables selon les familles dans l'arbitrage qu'ils peuvent être amenés à faire entre plusieurs lieux d'achats. Le supermarché peut être un des principaux lieux d'approvisionnement (pour les grandes ou petites courses), être simplement un magasin de dépannage, ou encore faire l'objet de visites très occasionnelles déterminées par les promotions proposées.

### **2.3.2 Le temps rendu disponible**

Le temps disponible dont les ménages jouissent a un impact important sur l'enseigne des lieux d'achat et le nombre de magasins fréquentés régulièrement.

D'avantage de temps disponible permet aux individus responsables des achats de pouvoir se rendre dans des lieux d'achat plus éloignés, ou impliquant une durée de courses plus longue du fait de leur taille (hypermarché) ou du caractère fractionné pour acquérir chaque type de produits (commerces spécialisés séparés).

La situation professionnelle et personnelle/familiale a des impacts importants sur le temps que les individus ont à leur disposition. Les entretiens avec plusieurs ménages montrent clairement

une inflexion dans le choix des magasins fréquentés régulièrement, suite à un changement important dans la vie professionnelle ou familiale.

Une femme retraitée du Mée-sur-Seine, âgée de 60 ans, explique que le temps supplémentaire dont elle dispose depuis qu'elle est à la retraite lui permet de fréquenter plusieurs magasins afin de comparer les prix et la qualité des produits proposés. De fait, elle cite spontanément huit lieux d'achat habituels : un supermarché, une supérette, deux hard discount, un magasin de surgelés, la boulangerie, la poissonnerie, le marché. Par ailleurs, elle se rend une fois par trimestre dans un hypermarché pour acquérir les produits qu'elle ne trouve pas ailleurs. Et elle peut être amenée à fréquenter un supermarché encore différent lorsqu'elle reçoit sa famille pour déjeuner. Cette femme qui dit passer beaucoup de temps dans chaque magasin à choisir ces produits (« Je fais mes courses seule, personne n'aurait la patience de me supporter »), se rappelle pourtant avoir longtemps détesté de faire les courses : « Quand j'étais active, faire les courses, c'était une corvée. C'était mon ex-mari qui les faisait. Maintenant si on m'enlevait ça, je serais malheureuse. C'est une de mes activités. » Un emploi du temps moins chargé lui permet d'envisager l'activité des courses différemment, puisque celle-ci en devient une activité de plaisir.

Aux Mureaux, une femme âgée de 34 ans, infirmière et mère de deux enfants, explique qu'étant en congé maternité, elle s'occupe de ses enfants en permanence durant l'été et doit donc faire les courses avec eux, ce qui allonge considérablement le temps des courses.

**« Alors le fait d'aller faire les courses avec les enfants c'est beaucoup plus long ?**

C'est plus long parce qu'on regarde un peu plus et puis, euh, parfois je les fais participer.

**Oui... ?**

Ouais, je leur demande ce qui manque à la maison, ce qu'ils veulent manger par exemple.

**...oui...**

Ou... euh, ou sinon je leur dis surtout vous me faites bien rappeler... parce que j'ai déjà mes deux listes moi quand je fais mes courses...

**... oui...**

Euh, surtout vous me faites bien rappeler qu'il faut acheter, euh, ceci ; ça manque et tout... donc heu je les fais participer comme ça.

[...]

**D'accord. Et alors combien de temps vous prenez sans les enfants et avec les enfants ?**

Heu, c'est à dire, avec les enfants, ben je ne sais pas... ça prend 2h½ - 3h...

[...]

Parce que dans le magasin, même quand on fait des petites courses, on en a environ pour 1h½, et puis... euh... le temps de passer à la caisse, après de sortir... euh... ils connaissent tous les repères, les endroits où accéder autour des manèges et tout ...

*(Les Mureaux, femme de 34 ans, mère de 2 enfants de 3 et 4 ans).*

L'entretien avec cette mère de famille met en exergue l'impact important de la flexibilité du mode de garde des enfants dont elle bénéficie quand elle travaille pour lui permettre de réduire son temps de courses.

**« Donc en général c'est vous qui faites les courses, ou bien vous les faites avec les enfants ?**

Avec les enfants.

... **oui**...

oui avant je les faisais quand je rentrais du travail enfin je continuais ma journée, j'allais faire mes courses et tout, comme ça je savais que je n'avais pas les petits et puis... euh...

[...]

Quand je travaillais, c'est vrai que j'en profitais comme ça j'avais pas les enfants avec moi et puis je, je gagnais du temps.

[...]

**Alors là... vous êtes en arrêt mais... lorsque vous travaillez, comment ça se passe au niveau mode de garde pour les enfants ?**

C'est ma mère... euh... qui me les garde, c'est ma mère, sinon je faisais appel à l'une de mes cousines qui me les gardait quoi.

[...]

Si je travaillais en fait j'en... si j'ai besoin de faire des courses j'en profitais après ma journée de travail.

... **oui**...

Voilà, mais... euh... pour ma mère j'ai pas d'heure en fait à respecter... »

*(Les Mureaux, femme de 34 ans, mère de 2 enfants de 3 et 4 ans).*

S'agissant du temps alloué aux courses, la configuration familiale, l'activité professionnelle et l'équilibre vie privée/vie professionnelle sont évidemment des éléments explicatifs forts pour comprendre l'arbitrage entre les lieux d'achat et le nombre de magasins fréquentés. En effet, comme mentionné précédemment, dans une situation de contrainte budgétaire forte, un certain nombre de ménages utilisent leur temps disponible à comparer les rapports qualité/prix proposés dans différents lieux d'achats et à repérer les promotions. Les déplacements de nombre de ménages rayonnent alors sur un large éventail de lieux d'achat, leur permettant de bénéficier de la diversité de l'offre à proximité de leur commune mais également dans les communes avoisinantes, et ainsi d'exercer une plus grande liberté de choix.

### **2.3.3 Les moyens de transports à disposition**

En 2006, le revenu fiscal moyen des habitants des ZUS représente environ 60% du revenu moyen de leur unité urbaine correspondante. Ces disparités sociales expliquent en partie une moindre accessibilité à la possession d'un véhicule personnel. Or, la possession par les ménages d'une ou plusieurs voitures est déterminante dans leurs comportements d'achat. La voiture individuelle permet d'accéder à des magasins plus éloignés, ou en tout cas avec un accès piétonnier difficile, mais facilite également le portage des courses. L'acheminement des courses

est un déterminant important expliquant l'usage de la voiture, y compris dans les cas où le magasin d'approvisionnement est facilement accessible à pied.

D'après le rapport ONZUS 2009, seuls 65% des ménages résidant en ZUS possèdent un véhicule personnel, contre 81% pour le reste de la population citadine hexagonale. Dans les ZUS, où la densité urbaine et commerciale est réduite, la plus faible proportion de voitures individuelles par ménage réduit donc d'autant plus l'accessibilité à une offre commerciale diversifiée et induit de fortes disparités.

**« A (X), vous y allez comment ?**

A pied...

**Oui...**

... à pied. Sinon c'est très rare que j'utilise la voiture pour aller à (X).

**Et alors vous portez comment vos courses ? A bout de bras ?**

Ouais, au bras ou sinon... ouais c'est vrai... j'utilise la voiture, c'est vrai... non mais oui j'utilise la voiture maintenant ! J'utilise la voiture maintenant pour aller à (X)! »

*(Les Mureaux, jeune femme de 26 ans, vit seule, coordonnatrice d'activités dans un centre social.)*

De fait, la possession d'une voiture a un impact important sur le nombre et la diversité des lieux d'achat fréquentés.

Au Mée-sur-Seine, un entretien avec un homme de 43 ans, vivant seul, sans emploi, et ne disposant pas de voiture personnelle, met en évidence un véritable contraste entre ses habitudes de courses lorsqu'il disposait d'une voiture et sa pratique d'achat actuelle. Entre 2005 et 2008, cet homme occupait un emploi dans une commune à l'ouest de Paris et devait effectuer de longs trajets pour se rendre à son lieu de travail. Il achetait alors son pain sur son lieu de travail, effectuait le reste de ses courses alimentaires le samedi matin dans un supermarché situé à l'extérieur du Mée-sur-Seine, allait acheter une fois par semaine des produits antillais dans les 18<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> arrondissements de Paris, sur le marché de Sarcelles ou les ramenait « du pays ». Du jour où, contraint de travailler à temps partiel, l'informateur a dû vendre sa voiture et faire ses courses à pied. Il a alors commencé à fréquenter le supermarché situé à la sortie de la gare du Mée-sur-Seine, en rentrant du travail, bien qu'il n'en était pas satisfait : « Avant c'était comme un entrepôt où on mettait les produits. Ce n'était pas accueillant et c'était cher. » Aujourd'hui ce supermarché a été transplanté dans une zone à l'extérieur du quartier, l'informateur s'y rend donc à vélo. Cette fois-ci en milieu de semaine puisqu'il a plus de temps disponible à la suite de la perte de son emploi. Il ne fréquente plus d'hypermarché mais son frère, équipé d'une voiture, lui rapporte de l'hypermarché d'une commune avoisinante quelques produits lourds qu'il ne peut pas acheminer lui-même à son domicile : les packs d'eau, le lait, d'éventuels produits en gros en promotion...

De fait, dans le cas des ménages disposant d'une voiture, le temps des courses est organisé autour de la disponibilité de la voiture. Disposer d'une des voitures du ménage peut avoir pour conséquence d'être la personne désignée pour faire les courses, même si les autres membres de la famille ont accès à des grandes surfaces à pied.

**« Alors c'était régulièrement votre père qui faisait les courses ?**

Ben ouais à cette époque-là, c'était lui, c'était lui qui avait le permis, c'était... il n'y a que lui qui pouvait les faire quoi!

**A partir de quel moment il a été décidé que votre père ferait moins les courses et que ce serait plutôt vous et votre frère ?**

Quand j'ai eu le permis !

**Ca donne plus de temps pour votre père ?**

Exactement, ça lui laisse faire ses activités, et après peut-être il n'a pas forcément envie aussi d'aller ce jour-là faire les courses. Maintenant c'est devenu comme ça, c'est moi, je fais les courses.

**Et il en fait toujours votre père des courses un petit peu ?**

Ouais mais lui, par exemple, justement il fait des courses maintenant de proximité. Genre, dès qu'il manque quelque chose, si moi je ne suis pas là : 'ah il manque ça, bon je vais aller à [grand supermarché accessible à pied] – c'est juste à côté – acheter ce qui manque.' »

*(Les Mureaux, homme de 24 ans, vit chez ses parents, en charge des courses familiales avec son frère, famille de 7 personnes).*

Si les personnes généralement en charge des courses n'ont pas de voiture à disposition, on constate que nombre d'entre elles font une partie des courses dans des magasins de proximité à pied mais attendent d'avoir la voiture à disposition pour faire la majeure partie des courses. Faire des courses de proximité à pied relève davantage de la promenade aux yeux des informateurs puisque peu de produits peuvent être rapportés en une seule fois.

Quelle conclusion tirer de l'impact de la possession d'une voiture pour les ménages en ZUS ? Comme il a été mentionné, du fait de leur insertion dans un tissu urbain dense, le Mée-sur-Seine et les Mureaux présentent une offre commerciale développée, tant sur le territoire des communes que dans les villes environnantes. Les individus interrogés peuvent donc accéder à une offre relativement fournie et diversifiée aussi bien à pied qu'en voiture. On remarque néanmoins l'importance de la voiture, non seulement pour porter les achats effectués mais également pour tirer profit d'un large éventail de lieux d'achat et procéder à des arbitrages en fonction de l'exigence dans la sélection des produits (c'est-à-dire si la qualité et la marque des produits importent ou pas), des contraintes (prix, temps disponible, ...), de l'offre de chaque lieu d'achat.

Une étude du CREDOC réalisée en 2000 à la demande de la Caisse des Dépôts et Consignations et d'ALTAREA, soulignait que la proximité des commerces n'était pas la seule réponse aux besoins des habitants des ZUS, dans la mesure où certains individus interrogés évoquaient la fréquentation des lieux d'achat à l'extérieur de leur quartier comme une opportunité de sortie, d'évasion. « Du fait d'une situation généralement excentrée, la vie dans les quartiers de banlieue est marquée par une double tendance, celle du repli, la "cité" étant vécue comme un monde à part, et celle de l'évasion, la vraie vie se passant ailleurs. Cela explique que les habitants puissent tout à la fois réclamer d'avoir sur place plus d'offre commerciale et de



services et préférer, chaque fois qu'ils le peuvent, fréquenter les zones commerciales plus attractives qui sont loin de leur quartier<sup>73</sup>. »

La voiture permet des déplacements vers une offre autre que celle perçue comme réservée aux ZUS en même temps qu'elle apparaît comme le mode le plus pratique pour rapporter les courses ainsi achetées. La voiture apparaît comme le vecteur indispensable vers une offre plus diversifiée, donnant une impression de plus grande liberté de choix et donc de maîtrise de ses arbitrages, et à l'investissement d'autres quartiers, à la fréquentation de lieux présentant une plus grande mixité sociale.

## 2.4 La dimension identitaire associée aux lieux d'achats

L'attractivité d'un lieu d'achat ne dépend pas uniquement de la qualité perçue des produits proposés, de leur prix, ou de l'accessibilité du magasin au vu des contraintes des ménages. Elle repose également sur une dimension immatérielle qui dépasse l'ensemble de ces critères en même temps qu'elle les comprend. L'image que les individus se construisent d'un lieu d'achat a effectivement un impact non négligeable sur sa fréquentation. Les individus viennent en effet chercher dans les lieux qu'ils fréquentent des éléments autres que des produits marchands, tels que des formes de sociabilité, différentes selon les types de lieu. Les lieux d'achat de produits de base, c'est-à-dire qui répondent à des besoins quotidiens, banals, sont des lieux où les individus construisent et réaffirment leur(s) identité(s) : leur identité sociale, leur identité culturelle, leur identité religieuse, mais également leur identité familiale.

Les petits commerces indépendants, situés dans le quartier de résidence, ainsi que le marché hebdomadaire sont classiquement identifiés comme des lieux de sociabilité où les individus côtoient et/ou discutent avec des personnes de leur quartier. La relation développée avec le commerçant est également importante dans l'appréciation faite d'un magasin. L'accueil réservé à la clientèle ressort comme ayant un impact sur la fréquentation des petites surfaces (supérettes).

La spécificité des ZUS réside cependant dans la concentration de magasins vendant des produits dits exotiques. Pour certaines familles interrogées, ces magasins occupent une place privilégiée dans l'ensemble des lieux d'achat qu'ils fréquentent. Les informateurs affirment que les commerçants proposent une offre particulièrement adaptée à leurs besoins. Par ailleurs les commerces exotiques sont les lieux de référence où l'on rencontre les autres du quartier, où on est vu par les autres du quartier ; ils agissent ainsi comme des hauts lieux de construction identitaire, dans un domaine, les pratiques culinaires pour lesquelles l'origine culturelle de la famille imprime une marque importante.

---

<sup>73</sup> Maresca B., Pouquet L. (2000), *op. cit.*

Un jeune homme des Mureaux expose les différentes perceptions et valeurs attachées aux épiceries vendant des produits exotiques. Les autres entretiens montrent que sa perception des comportements d'achat des autres familles reflète certainement davantage les valeurs qu'il attribue au lieu d'achat qu'aux comportements réels des ménages de son quartier. En effet, plusieurs familles affirment acheter leurs produits exotiques au supermarché ou à l'hypermarché.

**Les produits de chez nous, généralement c'est dans l'épicerie d'à côté, parce qu'on sait que c'est lui qui nous connaît le mieux, et c'est lui qui est le mieux adapté aux produits qu'on veut choisir.**

[...]

Il y a un mec là-bas, c'est un Hindou, par exemple, il a des produits, il sait que c'est des produits que la plupart des Africains aiment...

... oui ?

... donc lui, il achète ses trucs donc voilà parce qu'il sait que les gens viendront plus chez lui que d'aller acheter du riz à Carrefour ou des choses comme ça.

**D'accord. Mais alors, est-ce qu'il y a des ingrédients pour certains plats que vous ne trouvez pas...**

C'est pas qu'on ne les trouve pas. Mais on sait que... ils sont... comment dire... on sait qu'ils seront plus frais par exemple chez l'épicerie du coin...

... d'accord...

... chez l'épicerie du coin qu'à Carrefour. Et après c'est, après aussi ça va dans la mentalité, ça va dans la mentalité, par exemple, vous allez prendre, par exemple je vais vous prendre une origine, je vais prendre par exemple un Français de pure souche...

...oui...

... il ne va pas aller chez l'épicerie du coin. Qu'est-ce qu'il va aller se prendre la tête à aller chez l'épicerie du coin en sachant qu'il va trouver le produit à Carrefour quand il va aller faire ses courses? Donc c'est la mentalité, c'est comme ça tu vois ? C'est des trucs qu'on n'a pas choisis, c'est instauré, c'est comme ça voilà...

**Mais alors justement qu'est-ce qu'il y a de différent ?**

Ben en fait, l'épicerie du coin, la plupart du temps, il comprend mieux par exemple les familles, genre les familles africaines et tout ça, vous allez arriver aussi, il y a l'ambiance, parce que vous allez arriver faire les courses, vous allez trouver plusieurs personnes du quartier qui sont dans le même magasin, vous allez discuter avec eux pendant que vous faites vos achats, vous allez discuter justement avec le vendeur, et le vendeur par exemple il... il peut parfois vous parler votre propre langue alors que lui-même il n'est pas de votre origine ! Donc il y a l'ambiance, il y a tout ça qui fait que les gens, par exemple, ils préfèrent aller acheter dans l'épicerie du coin plutôt que d'aller à Carrefour...

... oui...

... et ils pensent aussi, même si forcé... moi je me dis qu'ils ont tort, mais ils pensent aussi que par exemple il y a des produits du style le riz et tout ça est de meilleure qualité. Mais moi je pense que c'est faux, ils se fournissent tous à mon avis au même endroit.

**Donc vous y allez pour l'ambiance, et pour avoir des conseils ...**

Ouais voilà pour avoir des conseils, et voilà, après on va dire c'est l'habitude, hein, c'est l'habitude d'aller là-bas...

[...]

Il y en a une en bas, là [en bas de la rue, près du « commerce de produits exotiques »] [inaudible], ça s'appelle la Délicieuse je crois. [pause] Mais après il faut dire aussi... tout à l'heure aussi vous me demandiez, comment ça se fait justement que les gens ils allaient par exemple acheter dans l'épicerie du coin. Mais je me rappelle que par exemple quand j'étais petit... Carrefour par exemple, les grandes surfaces et tout ça, ça a dû être étudié mais avant par exemple ils n'avaient pas ces produits-là : patates douces, manioc, tout ce qui est produits exotiques ils n'avaient pas tout ça...

... oui...

donc c'est pour ça que les gens ils allaient par exemple dans les... maintenant Carrefour ils se sont mis dans ces produits-là mais comme les gens ils ont eu l'habitude par exemple d'aller dans les magasins comme les épiciers, ils continuent à aller les prendre là-bas, ils doutent un peu ! Ils vont se dire « Ouais, on ne sait pas d'où Carrefour ils le sortent, nous on a eu l'habitude d'aller là-bas, donc on va continuer à aller le prendre chez lui, donc il y a ça aussi. Moi quand j'étais petit, il n'y avait pas de produits exotiques, hein. Les produits exotiques, c'était vraiment tout ce qui était haïtien, c'était piment, noix de coco, des choses comme ça mais sinon, vraiment, tout ce qui était patates douces, manioc et tout ça, ils n'avaient pas tout ça hein.

**Donc vous pensez qu'il y a peu de familles qui maintenant vont à Carrefour pour ces produits-là ?**

C'est sûr ! J'en suis certain même ! que la plupart des familles, on les retrouve dans les... chez les épiciers du coin. C'est sûr et certain, ça. Et aussi après pour dire que, la plupart des familles, c'est pas des gens qui ont forcément beaucoup d'argent et tout ça et Carrefour c'est cher donc ils vont aller à Leader, Aldi et tout ça. Et Aldi là-bas, à coup sûr, j'en suis sûr, que même si par exemple il y a des patates douces, il y en a très peu. Donc forcément, les gens ils achètent chez l'épicier.

Les petits commerces de proximité sont des lieux où une relation de confiance peut s'établir entre les commerçants et les clients réguliers. Les commerçants peuvent ainsi être amenés à élargir leurs services afin de s'adapter aux contraintes de leur clientèle, en livrant certains achats ou en faisant crédit.

Une jeune femme aux Mureaux explique comment le fait de fréquenter l'épicerie en face de chez elle pour quelques menus achats mais également d'être identifiée dans le quartier par l'épicier lui a permis d'obtenir la confiance de celui-ci et de bénéficier de services supplémentaires :

**« (...) Et vous justement au niveau des petits commerces de proximité, vous avez l'impression qu'on vous reconnaît ?**

Oui y a pas de souci hein...

Oui...

... parce que même des fois, comme je vous disais tout à l'heure, je peux prendre des choses à crédit je vais le voir je lui dit je sais pas « j'ai besoin de tel ou tel produit je te paierai plus tard » et puis basta, il le note dans son petit cahier...

(...)

**Donc il vous a toujours vue en fait dans le quartier... ?**

Oui après son commerce est juste en face de mon immeuble donc...

**C'est plutôt agréable d'avoir quelqu'un de confiance ?**

Oui.

**Quelqu'un qui vous connaît ?**

C'est ça qui est très très bien ici dans ce quartier au niveau des commerces, ben y a une confiance qui s'instaure très rapidement entre les commerçants et les habitants,

**Oui...**

... donc, oui, la confiance ils nous l'accordent dès le départ après c'est à nous à pas trahir leur confiance (...) »

*(Les Mureaux, jeune femme de 26 ans, vit seule, coordonnatrice d'activités dans un centre social.)*

## CONCLUSION

Le pouvoir d'achat des ménages résidant dans les ZUS, particulièrement faible, influe indéniablement sur leurs modes de consommation et, plus largement, leurs comportements dans leur fréquentation des lieux d'achat. La contrainte budgétaire est par conséquent une dimension transversale structurant les différents critères guidant le choix des ménages de lieux d'approvisionnement en produits alimentaires. Le positionnement-prix des types de magasins alimentaires et le coût des transports pour s'y rendre influent sur les lieux d'achat fréquentés, les quantités achetées, les transports empruntés. Toutefois, le choix des lieux d'approvisionnement se révèle beaucoup plus complexe que le repérage des magasins les moins chers.

L'application d'un calcul financier rigoureux pour faire ses courses est difficilement tenable : un rapide examen des prix pratiqués dans les enseignes de taille équivalente conduit au constat qu'un magasin A pratique des prix moins élevés qu'un magasin B sur un type de produit Y, mais que le magasin B pratique des prix plus bas que le magasin A sur un autre type de produit. Dépenser le moins possible en faisant ses courses relève donc de la gageure : pour procéder à un arbitrage entre les lieux d'achat en fonction des prix, il faut disposer de temps, être particulièrement mobile, procéder à un calcul permettant d'arbitrer rationnellement entre les économies pratiquées dans un magasin et les frais occasionnés pour s'y rendre, avoir une connaissance des prix pratiqués dans chaque magasin aux environs qui tende à l'exhaustivité, être disposé à mettre en œuvre ces différents moyens pour traquer les prix les plus bas, ce qui représente des efforts particulièrement importants.

Par ailleurs, la diversité des déterminants pour expliquer la fréquentation des magasins par les habitants des ZUS semble tout aussi réelle que pour les classes moyennes étudiées dans le cadre d'études ethnographiques sur les courses d'approvisionnement<sup>74</sup>. La contrainte budgétaire, toujours présente, est un présupposé qui reste en toile de fond dans les arbitrages menés par les individus. Elle est très présente dans les discours des individus ; elle est l'explication privilégiée pour rendre compte de leur fréquentation d'un magasin. Toutefois, l'importance de la contrainte budgétaire ne présume pas de la complexité des arbitrages entre le prix, la qualité, la valeur symbolique et le plaisir retiré des produits choisis, ou encore entre le pouvoir d'achat, le temps, les moyens de locomotion, et la capacité pour transporter les courses dont disposent les individus.

Les entretiens conduits dans le cadre de cette recherche tendent à corroborer l'idée que les ménages n'aspirent pas nécessairement à faire l'ensemble de leurs courses alimentaires au sein de leurs quartiers. Dans le contexte des ZUS, l'articulation entre une forte contrainte budgétaire et les autres critères de choix pousse au contraire les ménages à fréquenter un large éventail de lieux d'achat à l'intérieur et à l'extérieur de leurs quartiers pour établir des comparaisons entre

les rapports qualité-prix des différents types de produits. La proximité semble alors jouer

---

<sup>74</sup> Perrot M. (2009), *Faire ses courses*, Paris, Stock.

dans une moindre mesure, alors que la mobilité et le temps disponibles prennent une grande importance pour permettre aux individus d'exercer une certaine liberté de choix sur certains produits.

En France, moins de six personnes sur dix font la majorité de leurs petites courses alimentaires dans le magasin près de chez elles ; et seulement 21% des individus font leurs grosses courses alimentaires dans leur quartier<sup>75</sup>. On constate dans le cas des ZUS qu'une part moins importante des habitants tend à effectuer leurs courses alimentaires en dehors de leur quartier de résidence, ce qui pose la question du caractère contraint de cet état de fait. La sur-représentation des résidents des ZUS parmi les personnes effectuant leurs courses dans leur quartier désignerait le caractère captif d'une clientèle contrainte de s'en tenir à l'offre de leurs quartiers du fait d'une moindre mobilité. Or la voiture individuelle apparaît comme particulièrement importante dans le cadre de la pratique d'achats dans la mesure où elle permet aux individus une plus grande flexibilité des trajets pour rejoindre les lieux d'achat et où les transports en commun ne semblent pas adaptés pour acheminer les courses à domicile. Ainsi, si le désenclavement des quartiers implique le développement du réseau de transports publics, il passe également par l'instauration de services complémentaires comme le développement de projets locaux de services de transport à la demande, de centrales de co-voiturage ou d'auto-partage suggéré dans un rapport du Sénat<sup>76</sup>.

Les lieux d'achat sont investis de manière différenciée selon les ménages. L'attribution de fonctions des lieux d'achats est rendue plus complexe : tous les ménages ne font pas leurs « grandes courses » à l'hypermarché ou au hard discount et leurs « petites courses » au supermarché de proximité. Les ménages investissent les types de produits et donc leurs lieux d'achat de manière très contrastée : on ne peut associer pour tous les ménages tels types de produits à tels lieux d'achat.

Plus globalement, il n'y a pas de spécificité très marquée des pratiques de courses alimentaires dans les quartiers ZUS, si ce n'est, et c'est bien sûr essentiel, la très forte contrainte des restrictions financières. Quand ces dernières ne confinent pas les habitants dans un espace de vie très réduit, faute de mobilité, les comportements associés aux consommations de base fonctionnent dans les ménages très modestes comme dans l'ensemble des classes moyennes.

Quelques mécanismes fondamentaux sont à l'œuvre. La recherche du choix, centrale dans la plupart des registres de consommation, alimente la dynamique de la distinction – acheter les meilleurs produits, faire les meilleures affaires – et celle de l'ostentation – trouver des produits de choix pour des occasions privilégiées, quand bien même elles sont peu nombreuses –.

---

<sup>75</sup> Martin-Houssart G. et Tabard N., « Les équipements publics mieux répartis sur le territoire que les services marchands », *France portrait social 2002-2003*, INSEE.

<sup>76</sup> André P. (2006), « Rapport d'information fait auprès au nom de la mission commune d'information sur le bilan et les perspectives d'avenir des politiques conduites envers les quartiers en difficulté depuis une quinzaine d'années », *Rapport d'information au Sénat*, n°49.

Cette dynamique conduit à des arbitrages complexes entre différents types et lieux d'achat, cette capacité d'arbitrage étant commandée par le temps disponible et la capacité de mobilité. La mobilité conduit à une hiérarchisation de l'espace entre la proximité immédiate du quartier d'habitation – utile aux courses de dépannage –, les pôles du commerce dans un rayon d'un



quart d'heure de déplacement (à pied ou en voiture) –espace qui comprend habituellement les grandes surfaces, l'aire de marché, voire les commerces de centre-ville – et enfin des lieux éloignés revêtus d'attractivités spécifiques (grands marchés, sites de vente directe, magasins très spécialisés).

La proximité revêt, pour les habitants implantés de longue date dans leur quartier, une importance particulière en termes de sociabilité. Le petit commerce favorise l'expression de relations interpersonnelles et nourrissent le sentiment d'intégration dans la vie de quartier. Dans cette dimension se joue la question identitaire qui, dans les quartiers ZUS peut relever de dynamiques communautaires affirmées.

L'ensemble de ces mécanismes expliquent qu'il n'y a pas de hiérarchie « naturelle » du commerce entre commerçant de quartier, supérette, supermarché de taille moyenne et hypermarché, comme le soutiennent habituellement les professionnels du commerce. Pour les habitants des quartiers ZUS, comme pour la majorité des habitants des quartiers urbains, les courses sont pratiquées régulièrement dans plusieurs lieux et selon des modes de choix des produits propres à chaque individu. Le petit commerce conserve une place importante dans le tissu de la distribution alimentaire, quand bien même celui-ci est saturé de libres-services de taille très diverse, qui ne sont que des variations plus ou moins achalandés du modèle de l'épicerie. En d'autres termes, la tendance à combiner l'offre de commerces spécialisés et celle libres-services plus ou moins attractifs en gamme de produits est au cœur de la pratique des courses.

Quelles conclusions en tirer pour l'action publique dans les ZUS ?

En premier lieu, la question cruciale reste celle du pouvoir d'achat, toute progression de celui-ci se répercutant directement dans la consommation des produits de base.

La seconde dimension est celle du soutien au commerce alimentaire de proximité, notamment spécialisé, pour qu'il se maintienne dans les quartiers résidentiels populaires comme dans ceux des classes moyennes. Rappelons que ce commerce pâtit de deux phénomènes : le prix des pas de porte ou du foncier commercial dans les quartiers urbains, l'insuffisance du nombre de candidats à la reprise des commerces et la longévité de leur activité. Sur ce dernier point, l'action publique pourrait renforcer son action dans le sens de la formation des commerçants et du soutien à leur gestion financière<sup>77</sup>.

En revanche, la vision étroitement réductrice des quartiers ZUS qui consiste à penser que l'on peut apporter tous les services de base aux populations défavorisées qui y résident, relève d'une logique du « confinement » qui ne répond pas aux attentes des populations des quartiers d'habitat social. Le désir de mobilité et de brassage social sont essentiels à la bonne intégration des quartiers ZUS dans la ville, ce qui suppose une action publique ciblée sur les moyens favorisant la mobilité individuelle : les transports collectifs, les navettes de desserte du marché,

---

<sup>77</sup> Cf. Maresca, Pouquet, op.cit., 2000

les différentes formules d'autopartage, les gardes d'enfants pour permettre courses et démarches des mères de famille.

Le présent travail de recherche montre que le degré de connaissance des logiques de comportements d'achat dans les quartiers ZUS est actuellement très limité. Le constat de la diversité des comportements qu'il a établi souligne la nécessité d'une compréhension des pratiques réelles dans les quartiers ZUS, pour être en mesure d'orienter et d'adapter la structure de l'offre en conséquence. Une approche fine des types de comportements d'achat en relation avec les types de ménages et leur niveau de ressources (niveau de revenus, activité professionnelle, taille du ménage, possession d'une voiture, temps disponible, etc.) permettrait de construire une grille de lecture des besoins sociaux transférable d'un territoire à l'autre.

Cette démarche de connaissance viendrait soutenir une vision de la politique publique qui ne se réduirait pas à la seule question du maintien de la paix sociale dans les quartiers, et qui agirait en faveur de la promotion sociale des personnes. Cette action volontariste peut s'incarner dans une politique en faveur du commerce dans les cités qui joue, à la fois, sur les aides à l'installation des commerçants, sur les incitations à la diversification des offres commerciales, sur l'aide à la mobilité des personnes, sans oublier les aides à l'insertion professionnelle, contribution essentielle à la progression du pouvoir d'achat des ménages défavorisés.

## BIBLIOGRAPHIE

André P. (2006), « Rapport d'information fait auprès au nom de la mission commune d'information sur le bilan et les perspectives d'avenir des politiques conduites envers les quartiers en difficulté depuis une quinzaine d'années », *Rapport d'information au Sénat*, n°49.

« Les politiques de discrimination positive », *Problèmes politiques et sociaux*, dossier constitué par Gwénaële Calvès à partir d'extraits de publications (livres, articles, textes officiels), La Documentation française, n° 822, 04/06/1999.

Conseil économique, social et environnemental (2009), *Les entreprises dans les zones franches urbaines : bilan et perspectives, avis présenté par Mme Fatiha Benatsou*, Avis et rapports du Conseil économique, social et environnemental.

<http://www.conseil-economique-et-social.fr/rapport/docton/09030505.pdf>

Conseil Economique et Social (2008), *Réunifier et réconcilier la ville : constat et propositions, avis présenté par M. Gérard Le Gall*, Avis et Rapports du Conseil Economique et Social, <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/084000039/0000.pdf>

Conseil d'Etat (1996), *Sur le principe d'égalité*, rapport public, La Documentation française.

Cordier A., Fouquet A., Casteigt M., Ferrand O., Letier J. (2007), *Rapport sur les aides publiques en entreprises*, rapport établi par la mission d'audit de modernisation conduite conjointement par l'Inspection générale des Finances, l'Inspection générale des Affaires sociales et l'Inspection générale de l'Administration.

Cottin S., Ribes D. (2001), « Fiscalité incitative et égalité devant l'impôt : l'écotaxe devant le conseil constitutionnel, Observations sur la décision n° 2000-441 DC du 28 décembre 2000, Loi de finances rectificative pour 2000 » *Revue de la recherche juridique - Droit prospectif*, n°88.

Dallier P. (2007), *Politique de la ville : une efficacité entravée*, rapport d'information n° 71 (2007-2008) de M. Philippe DALLIER, fait au nom de la commission des finances, déposé au Sénat le 7 novembre 2007.

Lascoumes P., Le Gales P. (2004), « L'Action publique saisie par ses instruments », in Pierre Lascoumes, Patrick Le Gales (s/d) (2004), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques

Levet J. L. (s/d) (2003), *Les aides publiques aux entreprises : une gouvernance, une stratégie*, rapport du Commissariat général du plan – CAS, La Documentation française.

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/034000643/index.shtml>

Maresca B., Pouquet L. (2000), « Le commerce dans les cités, un potentiel qui requiert du volontarisme et de l'innovation », *Consommation et modes de vie n°144*, 30 juin.

Mélin-Soucramanien F. (2007), *La conception française des discriminations positives et ses répercussions sur les droits sociaux fondamentaux*, papier présenté au VIIe congrès mondial de l'association internationale de droit constitutionnel, Athènes 11-15 juin 2007.

Observatoire national des Zones urbaines sensibles (2009), *Rapport 2009*, éditions du Secrétariat Général du Comité Interministériel des Villes  
[http://extranet.ville.gouv.fr/docville/Rapport\\_ONZUS\\_2009\\_integral.pdf](http://extranet.ville.gouv.fr/docville/Rapport_ONZUS_2009_integral.pdf)

Observatoire national des Zones urbaines sensibles (2004), *Rapport 2004*, éditions de la DIV  
[http://www.ville.gouv.fr/article.php?id\\_article=146](http://www.ville.gouv.fr/article.php?id_article=146)

Observatoire régional de l'intégration et de la ville – Alsace (2009), *La politique de la ville en France : fondements, évolution et enjeux*, dossier ressources disponible en ligne sur le site internet de l'ORIV, régulièrement actualisé [http://www.oriv-alsace.org/pages1/4-prod/dr\\_oriv\\_%20politique\\_ville\\_aout\\_neuf.pdf](http://www.oriv-alsace.org/pages1/4-prod/dr_oriv_%20politique_ville_aout_neuf.pdf)

Richert P. (1998), *Lutte contre les exclusions*, avis n° 472 (1997-1998) de M. Philippe RICHERT, fait au nom de la commission des affaires culturelles du Sénat, déposé le 3 juin 1998  
<http://www.senat.fr/rap/197-472/197-472.html>

Van de Walle I., Bouazza H., Dujin A., Robin A. (2007), *Etat, collectivités territoriales et entreprises face à la mixité fonctionnelle : l'exemple de l'agglomération nantaise*, Recherche menée par le CREDOC dans le cadre du programme « Renouveler l'urbain au nom de la mixité ? » pour le PUCA, Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durables, juillet.