



Institut de hautes études en administration publique  
Swiss Graduate School of Public Administration  
Institut universitaire autonome

Patrick Csikos

**Les stratégies foncières des  
grands propriétaires fonciers :**  
Etude de cas du « Centre Boujean »  
à Bienne

Working paper de l'IDHEAP 2009d  
Chaire Politiques publiques et durabilité  
Etude de cas no 3



Institut de hautes études en administration publique  
Swiss Graduate School of Public Administration  
Institut universitaire autonome

L'Université pour le service public

## Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers: Etude de cas du « Centre Boujean » à Bienne

no 3

Patrick Csikos

Chaire Politiques publiques et durabilité

Working paper de l'IDHEAP 2009d

Mai 2009

*Ce document se trouve sur notre site Internet: <http://www.idheap.ch> > publications > Working Paper*

© 2009 IDHEAP, Chavannes-près-Renens

## Table des matières

<b>0.</b>	<b>Introduction commune aux différentes études de cas</b> .....	<b>1</b>
0.1.	Rappel des objectifs et du design général de recherche du projet .....	1
0.2.	Rappel du rôle/fonction des études de cas dans l'économie générale du projet .....	7
0.3.	Présentation des critères de choix et listage des études de cas retenues.....	8
0.4.	Objectifs et logique de la démarche comparative .....	10
0.5.	Bibliographie .....	11
<b>1.</b>	<b>Introduction spécifique à l'étude de cas</b> .....	<b>12</b>
1.1.	Choix du cas.....	12
<b>2.</b>	<b>Description du périmètre spatial et temporel du cas</b> .....	<b>13</b>
2.1.	Description du périmètre spatial.....	13
2.2.	Chronologie du cas : principaux événements .....	14
2.2.1.	Situation à T-1 : définition et redimensionnement du projet « Centre Boujean » (1993-2001)....	14
2.2.2.	Situation à T0 : entrée de Carrefour, ouverture et expansion commerciale (2001-2007).....	18
2.2.3.	Situation à T+1 : départ de Carrefour, arrivée de Coop, chute de la fréquentation (2007-2009)	20
<b>3.</b>	<b>Contexte institutionnel général</b> .....	<b>21</b>
3.1.	Régulations (droit public, droit privé, droit administratif) fédérales et cantonales pertinentes (règles générales et spécifiques, possessionnelles, décisionnelles, procédurales, etc.) .....	21
3.1.1.	Régulation du trafic de véhicules par le biais du système de pondération des trajets.....	23
3.1.2.	Régulation du trafic de véhicules par le biais de la gestion des places de stationnement .....	25
<b>4.</b>	<b>Analyse des différentes étapes du projet</b> .....	<b>26</b>
4.1.	T-1 : situation avant la réalisation du projet d'aménagement (1993-2001) .....	26
4.1.1.	Description sommaire du régime institutionnel local.....	26
4.1.2.	Usages.....	27
4.1.3.	Acteurs et stratégies .....	27
4.1.4.	Analyse de la configuration et des jeux d'acteurs.....	28
4.2.	T0 : situation en cours et à la fin de la réalisation du projet d'aménagement (2001-2007).....	29
4.2.1.	Description sommaire du régime institutionnel local.....	29
4.2.2.	Usages.....	29
4.2.3.	Acteurs et stratégies .....	30
4.2.4.	Analyse de la configuration et des jeux d'acteurs.....	31
4.3.	T+1 : situation après la réalisation du projet d'aménagement (2007-2009) .....	34
4.3.1.	Description sommaire du régime institutionnel local.....	34
4.3.2.	Usages.....	35
4.3.3.	Acteurs et stratégies .....	35
4.3.4.	Analyse de la configuration et des jeux d'acteurs.....	36
<b>5.</b>	<b>Analyse comparative diachronique de l'évolution du cas aux trois moments T-1, T0 et T+1</b> .....	<b>39</b>
5.1.	Représentation synthétique de l'évolution du cas .....	39
5.2.	Évolution des principaux acteurs et leurs stratégies .....	40
5.3.	Évolution des configurations et des jeux d'acteurs .....	42
5.4.	Analyse de la durabilité .....	44
5.4.1.	L'outil d'analyse WinWin 22 .....	44
5.4.2.	Caractérisation et documentation des effets mesurés par les indicateurs.....	45
5.4.3.	Bilan : coûts et bénéfices en fonction des composantes .....	48
5.4.4.	Interprétation.....	49
<b>6.</b>	<b>Conclusion : discussion des hypothèses pertinentes du projet</b> .....	<b>50</b>
6.1.	Hypothèses portant sur les effets des caractéristiques socio-juridiques des organisations et des règles décisionnelles internes sur les choix opérés en matière de stratégies politiques et/ou foncières.....	50
6.2.	Hypothèses concernant les liens entre types et objectifs des organisations et l'orientation de leurs stratégies foncières .....	51
6.3.	Hypothèses portant sur les liens entre stratégies politiques et/ou foncières et usages effectifs des biens-fonds .....	53
6.4.	Hypothèses portant sur les liens entre usages effectifs des biens-fonds et les effets en termes de durabilité écologique, économique et sociale .....	54
<b>7.</b>	<b>Bibliographie</b> .....	<b>56</b>
7.1.	Sources primaires .....	56
7.2.	Sources secondaires.....	57
7.3.	Sources juridiques.....	58
7.4.	Sites Internet .....	58

7.5.	Entretiens .....	58
<b>8.</b>	<b>Annexes.....</b>	<b>59</b>
8.1.	Annexe 1 : Plan de quartier « Rue de Zurich – Est », Bienne.....	59
8.2.	Annexe 2 : Lieux d’implantation des surfaces commerciales exploitées par Carrefour en Suisse (2001-2007) .....	60
8.3.	Annexe 3 : Carte des lieux d’implantation des hypermarchés Carrefour et Coop en 2007.....	60
8.4.	Annexe 4 : Screening des impacts par composante (WinWin 22) .....	61
8.5.	Annexe 5 : Choix des éléments touchés par composante (WinWin 22) .....	62

## 0. Introduction commune aux différentes études de cas

Cette étude de cas est partie intégrante du projet de recherche suivant :

- « Propriété foncière et aménagement durable du territoire. Les stratégies politiques et foncières des grands propriétaires fonciers collectifs en Suisse et leurs effets sur la durabilité des usages du sol / Bodeneigentum und nachhaltige Raumplanung ».
- Équipe de recherche : Peter Knoepfel (IDHEAP, requérant principal), Stéphane Nahrath (IDHEAP/IUKB, co-requérant), Jean-David Gerber (IDHEAP), Patrick Csikos (IDHEAP) et Marie Fauconnet (IDHEAP).
- Projet financé par le Fonds National Suisse de la Recherche Scientifique (FNS Division I, projet n°100012-107833), Pro Natura, Office Fédéral de la Statistique (OFS), Office fédéral du développement territorial (ARE) et armasuisse.
- Durée : Octobre 2005 – Mars 2009.

### 0.1. Rappel des objectifs et du design général de recherche du projet

Ce projet de recherche s'inscrit dans la problématique générale du rôle de la propriété foncière dans les processus d'aménagement du territoire et, au-delà, de ses impacts sur les usages effectifs du sol et leur durabilité (Comby, Renard 1996 ; Cunha, Ruegg 2003 ; Nahrath 2003, 2005 ; Ruegg 2000). Il reprend ainsi l'idée que, au-delà de l'influence, souvent très structurante, du découpage du parcellaire, ce sont l'ensemble des enjeux (économiques) des rapports de propriété se jouant sur les marchés fonciers qui pèsent, souvent d'une manière déterminante, sur les opérations de zonage menées dans le cadre de la réalisation des plans d'affectation. Ce qui implique que les propriétaires fonciers constituent des acteurs déterminants dans les processus de délimitation des zones d'affectation, comme de définition des usages effectifs du sol.

L'objectif central de cette recherche consiste ainsi à analyser le rôle des grands propriétaires fonciers collectifs et des stratégies – aussi bien politiques que proprement foncières – que ces derniers développent en vue de la valorisation de leur patrimoine, dans le cadre des processus de choix en matière d'affectation et d'usage du sol. Plus particulièrement, il s'agit d'identifier les principales variables permettant de comprendre et d'expliquer les stratégies des grands propriétaires fonciers collectifs quant à leurs choix - ou tout simplement à leurs capacités - d'activer les règles relevant soit des politiques publiques, soit des droits de propriété, respectivement leur capacité à activer simultanément les deux répertoires de règles, dans le cadre des processus d'aménagement dans lesquels ils se trouvent impliqués. Ce faisant, cette recherche s'intéresse en premier lieu à analyser les stratégies *foncières* et *d'aménagement du territoire* des grands propriétaires fonciers collectifs *sous l'angle général de leurs effets sur la durabilité du développement territorial* et non pas (uniquement) à l'évaluation des effets - plus spécifiques et limités - de ces stratégies sur la durabilité de la gestion de leur patrimoine immobilier.

Les *questions* que nous investiguons dans le cadre de cette recherche portent :

(1) sur les différentes stratégies politiques et/ou foncières que ces grands propriétaires collectifs sont susceptibles de mettre en place afin de valoriser leurs biens-fonds ;

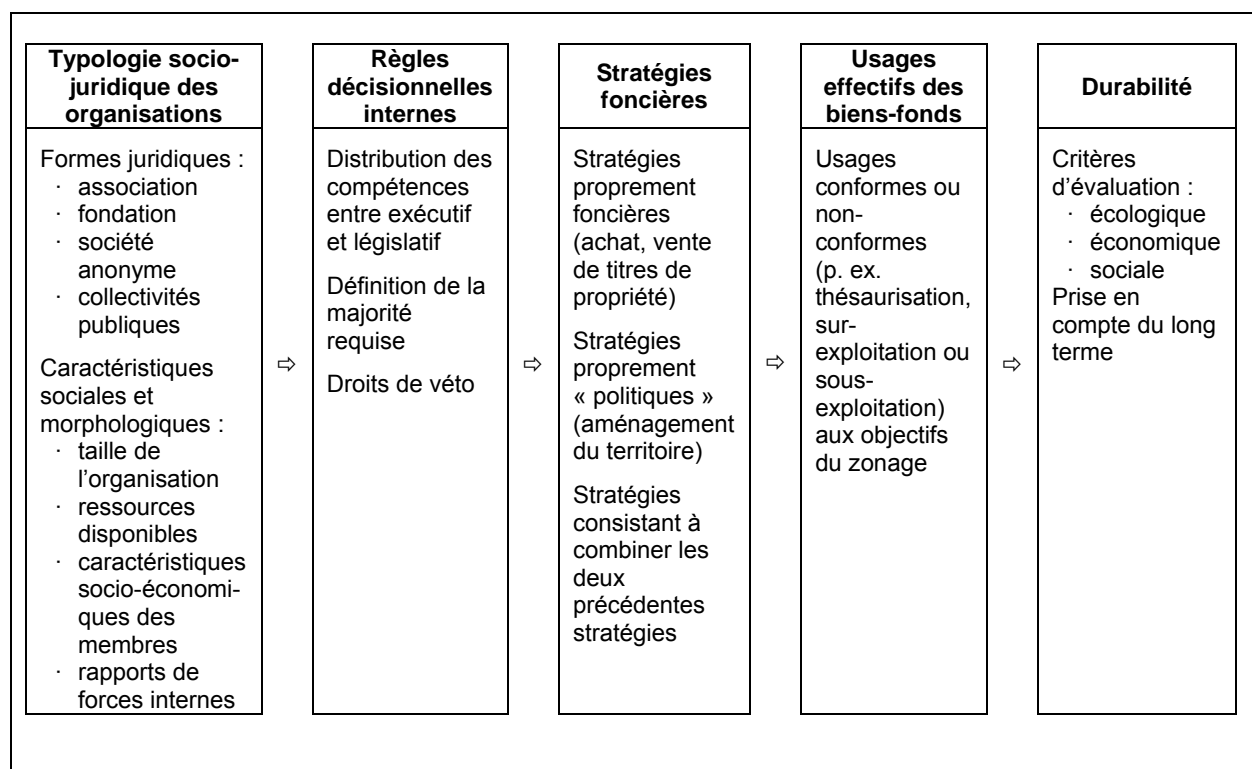
(2) sur leur capacité à coordonner des stratégies menées simultanément sur les marchés fonciers et dans les arènes de politiques publiques (notamment dans le cadre des processus d'aménagement du territoire) ;

(3) sur les impacts des usages effectifs de leur patrimoine foncier et immobilier sur la durabilité écologique, économique et sociale de l'affectation et des usages du sol.

Nous émettons ainsi l'hypothèse (figure 1) qu'il existe une série de liens de causalité entre les différentes variables suivantes :

- les caractéristiques socio-juridiques des propriétaires fonciers collectifs (forme juridique, caractéristiques sociales, organisationnelles et morphologiques, objectifs poursuivis),
- les règles décisionnelles internes relatives à la gestion de son patrimoine foncier et immobilier,
- les stratégies politiques et/ou foncières développées par ces mêmes propriétaires afin de peser sur les choix relatifs à la définition des zones et à l'affectation du sol,
- les choix finalement retenus concernant les usages effectifs des biens-fonds et finalement,
- les effets en termes de durabilité (écologique, sociale et économique) de la réalisation de ces usages.

**Figure 1 : Champ de recherche du projet et rapports de causalité entre variables**



Par *caractéristiques socio-juridiques et organisationnelles*, nous entendons essentiellement trois séries de dimensions. La première consiste dans la forme juridique prise par l'organisation : association, fondation, société anonyme, collectivités publiques, etc. Celle-ci découle généralement des objectifs (économiques, écologiques, sociaux ou politiques) poursuivis par l'organisation, ainsi que de ses caractéristiques socioéconomique, de la structure de son capital ou encore de ses

modalités d'implantation territoriale. Elle a bien évidemment des effets sur les règles de fonctionnement (notamment décisionnelles) internes, ainsi que sur le répertoire des stratégies et des comportements d'usage susceptibles d'être adoptés (ou non) par l'organisation. La deuxième dimension renvoie à l'ensemble des caractéristiques sociales, économiques, morphologiques et organisationnelles distinguant les différents types de propriétaires collectifs. Il s'agit par exemple de la taille de l'organisation, des caractéristiques socioéconomiques de ses membres (ou de ses actionnaires), des ressources collectives (infrastructures, argent, temps, compétences (scientifiques, juridiques, techniques, etc.)), mobilisables auprès de ses membres, de la structure organisationnelle (centralisée, fédérée, etc.) et des rapports de force internes à l'organisation (oppositions centre-périphérie, exécutif-législatif, direction-conseil d'administration, etc.), ou encore des modalités de son implantation territoriale (nationale, cantonale, régionale, locale, concentrée dans les zones urbaines, rurales, etc.). La troisième dimension concerne les objectifs fondamentaux poursuivis par l'organisation. On peut distinguer ici trois grandes orientations que sont : les objectifs d'exploitation et de valorisation économique du patrimoine (voire la spéculation ou la thésaurisation), les objectifs d'exploitation et de valorisation sociale et politique du patrimoine, les objectifs de protection et de valorisation écologique et paysagère du patrimoine.

Par *règles décisionnelles internes*, nous entendons l'ensemble des règles organisant les processus de décision en matière de choix des stratégies de gestion, de valorisation, d'exploitation et ou de protection du patrimoine foncier et immobilier détenu par l'organisation.

Par *stratégies politiques et foncières* nous entendons l'ensemble des actions de toutes sortes délibérément menées (ou non) par un propriétaire collectif en vue d'atteindre ses objectifs. Sur la base des connaissances empiriques et théoriques qui sont les nôtres, il semble que l'on peut distinguer schématiquement les trois grands répertoires stratégiques suivants :

Les *stratégies proprement foncières* menées par les propriétaires directement sur le marché foncier. La concrétisation de telles stratégies passe par des opérations portant aussi bien sur le titre de propriété formelle (achat, vente, échange, don), que sur les droits de disposition (mise en location au travers d'un contrat d'affermage ou de droits de superficie, mise en gage/hypothèque, etc.).

Les *stratégies « politiques »* consistant à intervenir dans les processus décisionnels (parlementaires, démocratie directe), notamment en matières d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques à incidences spatiales (en premier lieu l'aménagement du territoire, mais également politique des transports, du logement, des agglomération, politique agricole, de protection de la nature et du paysage, etc.) susceptibles d'avoir des impacts (positifs ou négatifs) sur la poursuite des objectifs de l'organisation, respectivement sur la mise en valeur de son patrimoine foncier et/ou immobilier.

Les *stratégies consistant à combiner les deux précédentes stratégies* de manière à pouvoir créer des synergies, par exemple en menant des opérations *concertées* et *simultanées* sur les marchés fonciers *et* dans les arènes de politiques publiques pertinentes<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> A titre d'illustration, on peut citer le cas de la politique foncière de la Ville de Bienne fondée sur la combinaison des opérations foncières et de zonage (de ses propres biens-fonds), celui d'un promoteur immobilier faisant pression sur une commune en train de réviser son plan d'affectation de manière à faire classer en zone constructible les terrains qu'elle vient d'acquérir ou encore, le cas d'une ONG environnementale achetant des terrains stratégiques au sein d'une zone protégée ou d'une zone intermédiaire (voire même en zone à bâtir), afin de se positionner comme un interlocuteur incontournable lors de la prochaine révision du plan de zone, de quartier ou lors de la redéfinition de la zone protégée, par exemple dans le cadre d'un projet de création d'un Parc Naturel Régional.

Par « usages (stratégiques) effectifs de leur bien-fonds », nous entendons les choix concrètement opérés par les propriétaires fonciers – respectivement les ayants droits auxquels ils ont éventuellement transféré (par la mise en affermage, la location, la vente de droits de superficie, etc.) leurs droits d’usages – concernant l’exploitation de leur bien-fonds par rapport aux limites prescrites par le plan d’affectation et le règlement communal. On peut ici distinguer, à titre d’illustration, plusieurs comportements d’usages : (1) l’affectation *conforme* aux objectifs, (2) la *sous-utilisation*, (3) les tentatives de *surexploitation*.

Par *effets sur la durabilité des usages du sol*, nous entendons les conséquences physiques (écologiques), économiques et sociales des usages effectifs que les propriétaires fonciers (ou leurs ayants droits) font des biens-fonds, mesurables à l’aide des critères de durabilité élaborés par l’administration (p. ex. système d’évaluation Monet ou WinWin 22<sup>2</sup>).

La configuration de variables identifiées dans la figure 1 et les relations de causalité qu’elle permet d’envisager fonctionnent donc comme une sorte de *matrice à hypothèses*. Ainsi, pour chaque flèche reliant les différents groupes de variables entre eux, il est possible de formuler un certain nombre d’hypothèses de causalités plus spécifiques. L’encadré qui suit en propose un certain nombre qui ont guidé la première partie de nos travaux.

### **Hypothèses portant sur les effets des caractéristiques socio-juridiques des organisations et des règles décisionnelles internes sur les choix opérés en matière de stratégies politiques et/ou foncières**

1. Plus la structure organisationnelle interne du propriétaire collectif est complexe et fragmentée – notamment plus le poids de l’organe législatif (assemblée générale) est fort en comparaison avec celui de l’exécutif (cf. le cas des communes) – plus il y a de points de veto possibles et moins l’organisation est capable d’élaborer des stratégies foncières cohérentes par rapport à ses objectifs, ce qui a pour conséquence de rendre plus difficile son positionnement sur les marchés fonciers et d’affaiblir sa capacité à gérer (vendre, acquérir, louer) des droits d’usage du sol.
2. Plus un acteur se trouve dans une situation de faiblesse sur le marché foncier, plus il va développer des stratégies dans les arènes de politiques publiques afin de tenter de reprendre le contrôle des droits d’usage sur le sol.
3. Plus la propriété et les compétences foncières de l’organisation sont localisées, moins celle-ci a de capacité à développer une véritable stratégie foncière cohérente à grande échelle. Au contraire, plus une organisation possède une capacité à articuler de manière efficace ses différents niveaux institutionnels (relations entre niveaux locaux, ainsi qu’entre niveaux locaux et centraux), plus elle devient efficiente sur les marchés fonciers, en raison de sa capacité de réactions rapides (circulation de l’information). De même, la solution de la copropriété foncière entre le centre et les sections régionales (p. ex. Pro Natura) permet un contrôle réciproque empêchant de mauvaises opérations foncières.
4. Plus le service spécialisé dans la gestion du patrimoine foncier a tendance à s’autonomiser au sein de l’organisation, plus il existe un risque que la fonction première de ce patrimoine résultant des objectifs poursuivis par l’organisation (p. ex. sécurisation du développement de l’entreprise, réalisation par la collectivité publique de projets d’aménagement, etc.) perde de l’importance au profit d’une stratégie (spéculative) de captation de la plus-value sur les marchés fonciers.

---

<sup>2</sup> Cf. sur ce point, voir Knoepfel, Münster, Corbière-Nicollier (2006).



Hypothèses concernant les liens entre types et objectifs des organisations et l'orientation de leurs stratégies foncières :

5. Parmi l'ensemble des propriétaires fonciers collectifs, les communes sont les propriétaires les mieux placés pour développer des stratégies « combinées » (stratégies simultanées sur les marchés fonciers et dans les arènes de politiques publiques). Par ailleurs, plus il y a concentration dans les mains des services de l'État, à la fois de la propriété foncière et de la capacité politique à définir le zonage, plus il y a de risques pour que les outcomes varient de manière importante en fonction de l'orientation politique de la majorité au pouvoir (risque de discontinuité) ; de telles situations de concentration des pouvoirs dans les mains publiques pouvant mener à des effets pervers tels que urbanisation à des endroits inappropriés, accélération de l'étalement urbain, thésaurisation ou encore spéculation publique.

6. Plus le poids politique d'une organisation augmente (p. ex. droit de recours des organisations de protection de la nature et de l'environnement), moins la voie de l'intervention foncière devient fréquente, dans la mesure où la nécessité d'un passage coûteux par les acquisitions foncières est remplacée par la possibilité d'intervenir dans les processus de zonage et d'aménagement.

7. Les acteurs économiques et les investisseurs actifs dans le secteur immobilier cherchent de plus en plus fréquemment à se garantir l'accès et l'usage du sol sans devoir acquérir les droits de propriété formelle (i.e. la propriété foncière directe) ; ceci pour trois raisons principales : premièrement parce que la rente foncière a perdu de son attrait par rapport aux possibilités de gains sur les autres marchés (notamment boursiers et financiers) ; deuxièmement parce que la forte augmentation des prix du sol et donc celle de la part du foncier dans les coûts des opérations immobilières implique une immobilisation de capitaux trop importante pour les entreprises qui risquent de péjorer leurs capacités d'investissement dans leur secteur d'activité principal. Troisièmement, parce que la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire représente une structure de contrainte qui contribue non seulement à garantir les droits d'usage des propriétaires et la valeur économique des biens-fonds, mais également, dans certains cas, à réduire la marge de manœuvre, voire la rente foncière de ces mêmes propriétaires rendant les investissements fonciers potentiellement moins attractifs.

### **Hypothèses portant sur les liens entre stratégies politiques et/ou foncières et usages effectifs des biens-fonds**

8. La « titrisation » de la propriété, soit la stratégie consistant, pour un investisseur, à passer par une forme indirecte de propriété (p. ex. achat de parts/titres d'une société anonyme immobilière) correspond à une réduction des usages effectifs des biens-fonds par les propriétaires et à un accroissement du rôle des gestionnaires et des locataires dans la définition des usages effectifs des biens-fonds.

9. Ce faisant, la « titrisation » correspond également à un changement important du rapport à la propriété foncière et immobilière, le modèle du rapport patrimonial à la propriété durablement ancré localement étant progressivement remplacé par un rapport d'investisseur spatialement plus dispersé et temporellement moins stable (i.e. caractérisé par une transformation plus fréquente de la structure de propriété) ayant des conséquences sur les usages effectifs des biens-fonds.

10. L'adoption, par les grands propriétaires fonciers collectifs, de comportements non-conformes aux objectifs des plans d'aménagement en matière d'usages du sol sont susceptibles d'émerger (1) lorsqu'il y a inadéquation entre les objectifs des planificateurs et les intérêts objectifs (ou perçus comme tels) des propriétaires, (2) dans les cas où les tentatives des propriétaires fonciers à faire valoir leurs intérêts dans le processus décisionnel du zonage ont échoué, ou encore (3) en cas d'incapacité des aménagistes à convaincre et/ou contraindre les propriétaires de la pertinence de leurs choix d'aménagement.

11. Plus un propriétaire foncier se retrouve involontairement propriétaire de terrain qu'il n'avait pas initialement désiré acquérir (par exemple une banque en cas de faillite de son débiteur ou Pro Natura en cas de legs), plus il aura tendance à opérer des choix d'usage non-conformes aux objectifs de la planification.

### **Hypothèses portant sur les liens entre usages effectifs des biens-fonds et les effets en termes de durabilité écologique, économique et sociale**

12. Moins les usages effectifs des biens-fonds sont conformes aux objectifs de la planification et aux prescriptions du plan d'affectation, plus les effets de ces usages en termes de durabilité sont imprévisibles et plus il y a de risques pour qu'ils soient moins durables, non seulement écologiquement, mais également économiquement et socialement.

13. Les comportements de sous-exploitation ne sont pas forcément durables et, inversement, les comportements de surexploitation ne sont pas forcément non durables.

De manière à opérationnaliser les différent(e)s (groupes de) variables, de même qu'à évaluer empiriquement la plausibilité des différentes hypothèses que nous venons de mentionner, notre *design de recherche* propose une démarche combinant plusieurs types d'enquêtes et de *produits* différents dans le cadre des étapes suivantes :

**Produit 1 :** *Un screening juridique*<sup>3</sup> portant à la fois sur le *droit des personnes morales* (code civil et code des obligations) et sur le *droit comptable et commercial* (Bord 2006). Il a pour objectif de décrire la diversité et les spécificités des formes organisationnelles et juridiques<sup>4</sup> que peuvent prendre les différents propriétaires fonciers collectifs actifs sur les marchés fonciers du pays.

**Produit 2 :** *Un screening du « paysage » de la propriété foncière collective en Suisse* permettant d'élaborer une première représentation, la plus complète possible, de la structure de distribution de la propriété foncière en Suisse en répondant à la question *qui possède quoi et où ?* Ce screening a également pour objectif d'identifier les principaux propriétaires fonciers du pays, que ce soit en termes de surfaces ou de valeur économique du patrimoine. Malgré un très gros investissement en temps et en énergie, notamment pour pouvoir accéder, collecter les données foncières, ce travail n'a pas abouti jusqu'ici faute de données suffisamment représentatives, faute de temps et faute de ressources humaines suffisantes.

**Produit 3 :** *La réalisation de neuf études monographiques* consacrées aux principales catégories de propriétaires fonciers du pays. Chaque monographie décrit (1) les caractéristiques socio-juridiques et les règles organisationnelles et décisionnelles internes au propriétaire, (2) l'état de son

<sup>3</sup> Un *screening* consiste en une opération de « balayage » permettant une identification de l'ensemble des éléments pertinents pour la suite de la recherche et, d'autre part, une première reconnaissance qualitative des caractéristiques de ces éléments.

<sup>4</sup> Associations (de droit privé ou public, à but lucratif ou non), fondations (de droit privé ou public), SA, Sàrl, sociétés simples, bourgeoisies, consortages, communes politiques, services de l'État, etc.

patrimoine foncier et/ou immobilier et (3) l'état des réflexions en matière d'intégration des principes de la durabilité dans la gestion de son patrimoine.

**Produit 4 :** *La réalisation de quatre études de cas analysant des processus de mise en œuvre de stratégies (foncières et/ou politiques), ainsi que leurs effets en termes de durabilité ; ceci dans le cadre de différentes configurations d'acteurs typiques au sein des différentes zones d'aménagement, respectivement pour différents types de processus de changements de zones*<sup>5</sup>.

## **0.2. Rappel du rôle/fonction des études de cas dans l'économie générale du projet**

Les quatre études de cas présentées, discutées et comparées dans ce cahier constituent la dernière étape de la recherche (produit 4). Fondamentalement, ces études de cas ont pour objectif d'étudier, dans quatre périmètres d'aménagement particuliers, les processus empiriques concrets de mise en œuvre des stratégies politiques et foncières (i.e. les « stratégies en action ») d'un certain nombre de grands propriétaires fonciers collectifs ; ceci afin d'analyser et d'évaluer les effets de ces stratégies, d'une part, sur le déroulement des processus d'aménagement du territoire et les relations entre acteurs au sein de ces processus et, d'autre part, sur la durabilité sociale, économique et environnementale des changements d'affectation et d'usages effectifs du sol qui en résultent.

Pour ce faire, nous avons choisi d'étudier dans une perspective diachronique le déroulement de quatre processus de réaménagement de différents types de périmètres caractérisés pour chacun par la présence d'un nombre plus ou moins important de grands propriétaires fonciers/immobiliers collectifs dont les stratégies ont été présentées et analysées dans les monographies. Ces quatre périmètres sont les suivants<sup>6</sup> :

- Le processus de réalisation du pôle de développement économique (PDE) du quartier du Wankdorf à Berne ;
- La démilitarisation partielle des usages de la place de Thoune ;
- La reconstruction du stade de « La Maladière » à Neuchâtel ;
- La construction du « Centre Boujean » dans le quartier des Champs-de-Boujean à Bienne.

C'est ainsi que, dans chacune des ces études de cas<sup>7</sup>, nous focalisons notre attention - après une brève présentation factuelle des événements constitutifs du cas (i.e. du processus de réaménagement) – sur la configuration des acteurs et son évolution au cours du processus. Puis nous analysons les stratégies en action des différents acteurs et mettons en perspective les stratégies empiriques des grands propriétaires collectifs par rapport aux stratégies identifiées dans le cadre des monographies.

L'analyse de ces stratégies se fait également au travers de la reconstitution du régime local de régulation (politiques publiques et droits de propriété) dont nous essayons de montrer les effets sur

---

<sup>5</sup> A titre d'exemple de « configurations typiques », mentionnons : le développement des différents types de zones constructibles dans les communes périurbaines, l'implantation de zones industrielles et/ou commerciales en (proche) banlieue, le réaménagement d'un plan de quartier sensible au centre-ville ou aux abords d'une gare, la réaffectation d'une friche industrielle, le déclassement d'une zone à bâtir surdimensionnée, un remembrement parcellaire en zone agricole (et/ou en zone à bâtir), la mise sous protection d'une zone naturelle sensible etc.

<sup>6</sup> Les critères de choix de ces quatre cas sont brièvement présentés dans la section suivante.

<sup>7</sup> Une version complète de chacune de ces études de cas a été publiée sous la forme d'un working paper de l'IDHEAP téléchargeable à l'adresse suivante : [www.idheap.ch](http://www.idheap.ch) → publications → Working Paper

les stratégies des différents acteurs. La mise en relation entre les principales dispositions du régime local, la configuration des acteurs et leurs stratégies permet ainsi d'appréhender le fonctionnement du Régime Institutionnel local ainsi que son évolution dans le temps.

Dans une dernière partie de chacune des études de cas, nous procédons à une analyse des effets sur la durabilité de ces processus d'aménagement au travers d'une analyse relativement holistique telle que le permet l'instrument WinWin 22 (Knoepfel, Münster, Corbière-Nicollier 2006), ainsi qu'à une discussion des hypothèses présentées ci-dessus.

### **0.3. Présentation des critères de choix et listage des études de cas retenues**

Compte tenu des objectifs de recherche présentés ci-dessus, les critères de sélection des études de cas retenus sont les suivants :

Présence au sein du périmètre de réaménagement analysé d'un nombre aussi important que possible de grands propriétaires fonciers/immobiliers collectifs analysés dans le cadre des monographies (produit 2).

Diversité la plus grande possible des formes juridiques et organisationnelles de ces grands propriétaires permettant d'analyser un maximum de stratégies politiques et foncières différentes telles qu'identifiées dans les monographies.

Forte imbrication des enjeux fonciers dans le processus d'aménagement. En particulier, présence de processus de redéfinition et de redistribution des droits de propriété foncière entre les différents acteurs (privés et publics) participant au processus d'aménagement.

Importante redéfinition de l'affectation du sol impliquant un important processus de redistribution des droits d'usage des biens-fonds fonciers et immobiliers.

Focalisation sur des processus représentatifs de certains des grands enjeux d'aménagement contemporains en termes de durabilité environnementale, sociale et économique (cf. tableau 1 ci-dessous).

Présence dans l'un ou l'autre des périmètres analysés des différents cofinanceurs du projet – notamment armasuisse et Pro Natura -, ainsi que d'enjeux spécifiques à la gestion de leur patrimoine foncier/immobilier respectif.

Accessibilité des données foncières, ainsi que des données concernant les (stratégies des) principaux acteurs (privés et publics).

Le tableau 1 ci-dessous présente les différents périmètres d'études de cas initialement identifiés comme potentiellement pertinents. Ces et évalués, en fonction du type de localisation et de configuration d'acteurs, ainsi que les quatre périmètres finalement retenus. Comme on peut le remarquer, les quatre études de cas finalement retenues sont localisées dans les deux premiers types de zones urbaines et sub- et périurbaines. Si l'on peut certainement regretter l'absence d'études de cas dans les périmètres de la zone agricole et de la zone protégée, notre choix s'explique par la volonté de focaliser notre attention sur les périmètres rassemblant la plus grande quantité de grands propriétaires collectifs autour d'enjeux d'aménagement parmi les plus importants du moment.

**Tableau 1 : Inventaire des études de cas potentielles**

Types de zones/localisation	Configuration d'acteurs	Périmètres évalués et sélectionnés (en gras)
1. Zones à bâtir équipées et (partiellement) construites en zone urbaine et suburbaine.	Caisses de pension, CFF (gares), sociétés immobilières, fonds de placements, banques, assurances, grands distributeurs, communes et cantons, parfois Bourgeoisies (Berne).	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Reconstruction du stade de « La Maladière » à Neuchâtel (NE)</b></li> <li>▪ Beau-séjour-Flon, Lausanne (VD)</li> <li>▪ Stade du Hardturm à Zürich (ZH)</li> <li>▪ Stadtraum gare centrale de Zürich (ZH)</li> <li>▪ Parc immobilier de la caisse de pension de la Ville de la Chaux-de-Fonds (NE)</li> <li>▪ Revitalisation du quartier de la Langstrasse à Zurich (ZH)</li> <li>▪ Revitalisation de la friche industrielle de la Praille (GE)</li> <li>▪ <b>Pôle de développement économique (PDE) du quartier du Wankdorf à Berne (BE)</b></li> </ul>
2. Zones « intermédiaires » (essentiellement sub- et péri-urbaines) en cours de (ré)affectation.  Zone agricole à proximité immédiate de la zone à bâtir.  Développement de zones industrielles, commerciales, logement.	Grands distributeurs, CFF (ateliers, gare des marchandises), Armasuisse, propriétaires (privés et publics) de friches industrielles, sociétés immobilières, banques, agriculteurs.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Construction du « Centre Boujean » dans le quartier des Champs-de-Boujean à Bienne (BE)</b></li> <li>▪ Glattpark (ZH)</li> <li>▪ <b>Place d'armes de Thoune (BE)</b></li> </ul>
3. Zone agricole « consolidée » et réaffectation de terrains agricoles (4 <sup>ème</sup> zone).	Agriculteurs, communes, cantons, Bourgeoisies, Armasuisse.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Riethmeim (Pro Natura) (AG)</li> <li>▪ Abandon de la gare de triage Däniken/Gretzenbach (SO)</li> </ul>
4. Forêts, zones protégées ou autres types de zones spéciales (ferroviaire, militaire).	Bourgeoisies, communes, cantons, Pro Natura, CFF (forêts de protection), armasuisse.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Parc Naturel du Chasseral (BE/NE)</li> <li>▪ Forêts de protection BLS/CFF</li> <li>▪ Projet de « resort » touristique à Andermatt (UR)</li> </ul>

Le tableau 2 qui suit répertorie les différents grands propriétaires collectifs présents dans les quatre différents périmètres des études de cas.

**Tableau 2 : Présence des grands propriétaires collectifs dans les périmètres d'études de cas**

Périmètres des études de cas	Grands propriétaires collectifs présents dans le périmètre
Reconstruction du stade de la Maladière à Neuchâtel (NE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Commune de Neuchâtel</li> <li>▪ Canton de Neuchâtel</li> <li>▪ COOP (commerce de détail)</li> <li>▪ HRS Real Estate SA (promoteur)</li> <li>▪ Publicanto (Publica &amp; Swisscanto) (caisses de pensions)</li> </ul>
Pôle de développement économique (PDE) du quartier du Wankdorf à Berne (BE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bourgeoisie de Berne</li> <li>▪ Canton de Berne</li> <li>▪ Ville de Berne</li> <li>▪ DDPS</li> <li>▪ CFF SA</li> <li>▪ AXA Winterthur AG</li> </ul>
Construction du « Centre Boujean » dans le quartier des Champs-de-Boujean à Bienne (BE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Commune de Bienne</li> <li>▪ Tréfileries Réunies SA</li> <li>▪ Jumbo Markt AG (Maus Frères SA) (commerce de détail)</li> <li>▪ Distributis SA (Carrefour SA &amp; Maus Frères SA) (commerce de détail)</li> <li>▪ COOP (commerce de détail)</li> </ul>
Place d'armes de Thoune (BE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ DDPS</li> </ul>

#### 0.4. Objectifs et logique de la démarche comparative

La démarche comparative développée ici entre les quatre études de cas poursuit plusieurs objectifs :

Pour ce qui concerne les grands propriétaires collectifs présents dans plusieurs périmètres, elle permet d'évaluer la permanence (ou non) de leur stratégie dans différents contextes et différentes configurations d'acteurs.

Elle permet de comparer les (en)jeux autour de la redistribution des droits de propriété et d'usages, notamment entre les différents acteurs privés et publics, fonctionnant comme « levier » dans la réalisation des différents types de projets. En particulier, elle permet de comparer les différentes stratégies des acteurs publics, notamment cantonaux et communaux, dans différents processus d'aménagement caractérisés par des configurations d'acteurs et d'intérêts très diverses.

Elle permet de comparer les différents arrangements fonciers, montages financiers, ainsi que modalités de définition de l'affectation du sol et de distribution des droits d'usage résultant des différents *régimes de régulation locaux* mis en place afin de permettre la réalisation du projet d'aménagement.

Elle permet, finalement, de comparer les effets de ces différents régimes locaux sur la durabilité environnementale, sociale et économique de l'affectation et des usages des biens-fonds qui en résultent. Pour ce faire, les résultats des évaluations de la durabilité réalisées pour chaque périmètre seront systématiquement comparés à l'aide des « roses des vents » du programme d'analyse WinWin 22. Ces résultats seront comparativement mis en relation avec les principales variables explicatives supposées de notre cadre d'analyse que sont (cf. figure 1 ci-dessus) : les caractéristiques socio-juridiques des grands propriétaires collectifs, les règles décisionnelles internes, ainsi que les stratégies foncières annoncées, respectivement effectivement mise en œuvre dans le périmètre en fonction des objectifs poursuivis et de la configuration des acteurs en présence.

## 0.5. Bibliographie

Bord M., 2006, *Analyse juridique des formes de propriété et de propriétaires collectifs en Suisse*, Chavannes-près-Renens, Working paper de l'IDHEAP 10/2006.

Comby J., Renard V., 1996, *Les politiques foncières*, Paris, PUF.

Csikos P., Nahrath S., 2007, « Transformations du rapport à la propriété des grands acteurs fonciers », Collage. *Périodique d'urbanisme, d'aménagement et d'environnement*, n°5/2007, pp.8-10.

Da Cunha A., Ruegg J. (éds), 2003, *Développement durable et aménagement du territoire*, Lausanne, PPUR.

Knoepfel P., Münster M., Corbière-Nicollier T., 2006, *WinWin22 – un outil de planification et d'évaluation de projets d'Agenda 21: bases conceptuelles et guide d'application*, Chavannes-près-Renens, Working paper de l'IDHEAP 9/2006.

Nahrath S., 2003, *La mise en place du régime institutionnel de l'aménagement du territoire en Suisse entre 1960 et 1990*, Lausanne, IDHEAP-Université de Lausanne, Thèse de doctorat.

Nahrath S., 2005, « Le rôle de la propriété foncière dans la genèse et la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire: quels enseignements pour la durabilité des aménagements urbains? », in Da Cunha A., Knoepfel P., Leresche J.-Ph., Nahrath S. (éds.), *Enjeux du développement urbain durable. Transformations urbaines, gestion des ressources et gouvernance*, Lausanne, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, pp.299-328.

Nahrath S., Fauconnet M., Gerber J.-D., Knoepfel P., 2008, « Le rôle des grands propriétaires fonciers collectifs dans les processus d'aménagement du territoire en Suisse : retour sur quelques hypothèses de recherche », in Monteventi Weber L., Deschenaux C., Tranda-Pittion M. (éd.), *Campagne-ville : le pas de deux. Enjeux et opportunités des recompositions territoriales*, Lausanne, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, pp.185-197.

Nahrath S., Csikos P., Gerber J.-D., Knoepfel P., 2008, « Transformations des rapports à la propriété des grands propriétaires fonciers collectifs et urbanisme durable », *Urbia - Les Cahiers du développement urbain durable*, n°6, juin 2008, pp.87-106.

Ruegg J., 2000, *Zonage et propriété foncière*, Paris, adef.

# 1. Introduction spécifique à l'étude de cas

## 1.1. Choix du cas

Le « Centre Boujean » est un immeuble à vocation commerciale, réalisé dès la fin des années 1990 sur une parcelle de plus de 35'000 m<sup>2</sup>. Il est situé au nord-est de la Commune de Bienne (BE), dans le quartier suburbain des Champs-de-Boujean (Bözingenfeld), zone jusqu'alors essentiellement à vocation industrielle, administrative et de loisir (figure 1). Le Centre se trouve à proximité d'un futur échangeur autoroutier (N5 Bienne-Soleure, T16 Transjurane). Il est accessible, ou sera accessible dans un futur proche, par le réseau autoroutier, depuis le Jura (Vallon de St-Imier, Moutier, Delémont, etc.), le Pied du Jura (Granges, Soleure, etc.), et le Seeland (Lyss, etc.). Une ligne de bus relie d'autre part les Champs-de-Boujean au centre-ville.

**Figure 1 : Situation du « Centre Boujean »**



Source : Commune de Bienne

L'intérêt du cas pour notre recherche est qu'il intègre une configuration d'acteurs composée de deux types de grands propriétaires collectifs que nous étudions, à savoir une commune (ville de Bienne) et plusieurs acteurs du commerce de détail (Maus Frères SA, Carrefour, COOP). A cela s'ajoute que les différents liens juridiques régissant les relations entre ces acteurs font apparaître un intéressant mélange de droits de propriété, droits d'usage à long terme, conventions d'échange ou promesses orales. Comme nous le verrons ultérieurement, ce cas nous permettra aussi d'observer dans quelle mesure la situation économique d'une ville ou d'une région et l'aubaine – réelle ou apparente – que constitue l'arrivée d'investisseurs privés dans des projets ayant des composantes foncières, peut déboucher sur des choix plus ou moins durables opérés en matière d'aménagement du territoire. Enfin, ce cas nous montrera dans quelle mesure les transformations



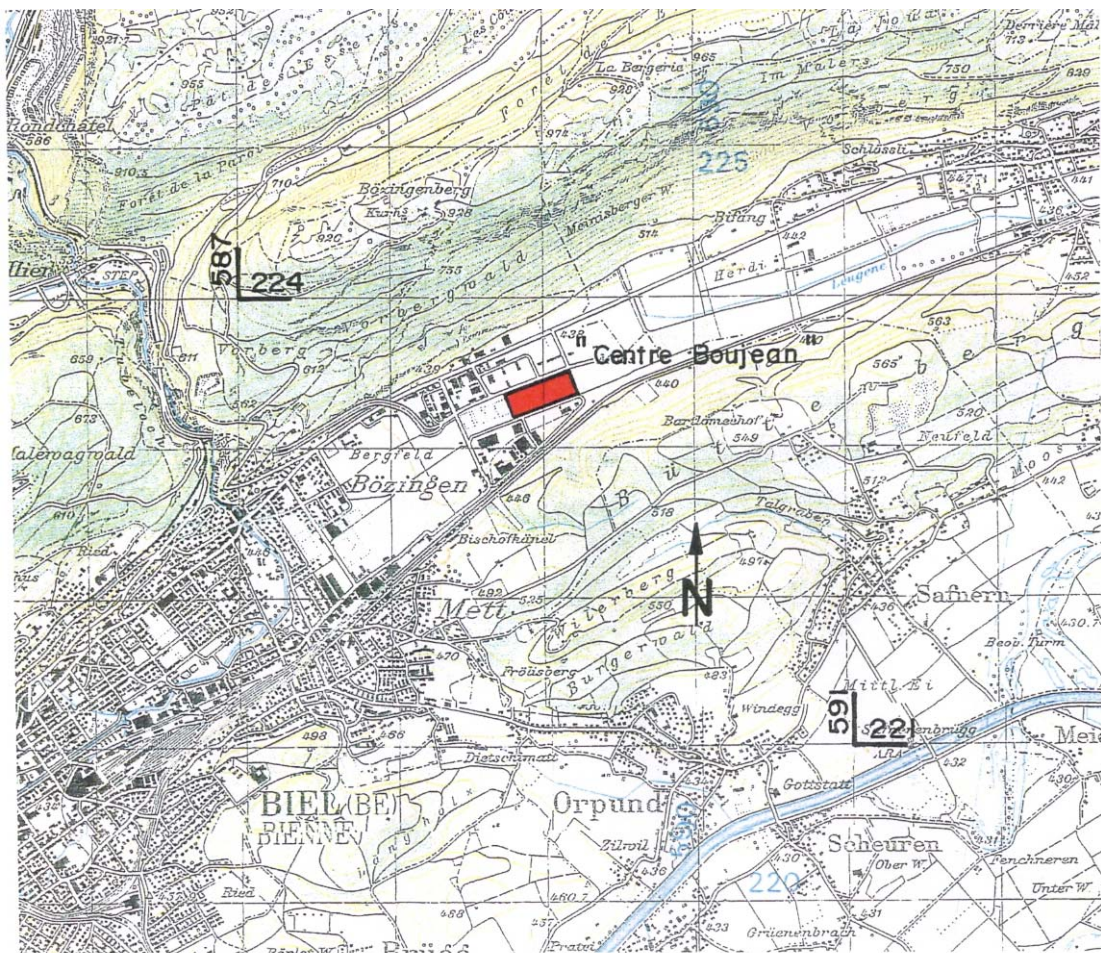
successives du contexte concurrentiel du secteur économique qu'est le commerce de détail peut exercer une influence importante sur les différents types de rapports de propriété et de droits d'usage du foncier et de l'immobilier, de même que les impacts – parfois surprenants – que ces transformations peuvent avoir en termes d'aménagement du territoire.

## 2. Description du périmètre spatial et temporel du cas

### 2.1. Description du périmètre spatial

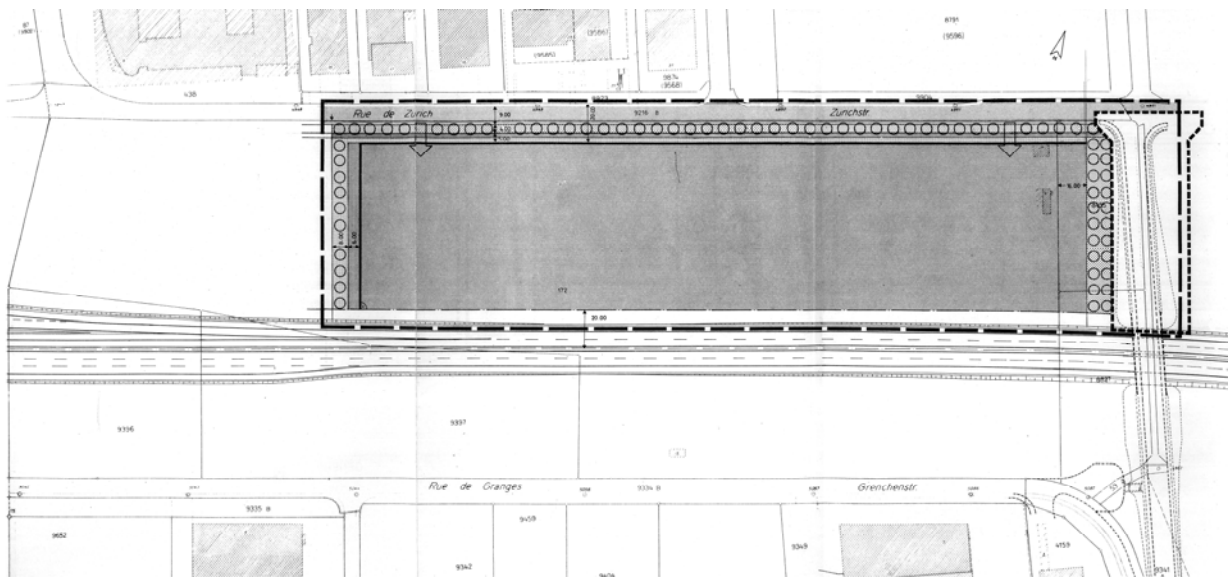
Le périmètre retenu dans notre cas reprend celui du plan de quartier « Rue de Zurich – Est/Centre Boujean » (figure 3) de la Commune de Bienne qui concerne spécifiquement la parcelle sur laquelle a été construit le « Centre Boujean ». Elle est définie en tant que « zone pour bâtiment de nature particulière (centre d'achat) ». (Commune de Bienne 1996b : art. 3).

Figure 2 : Plan de situation du « Centre Boujean »



Reproduziert mit Bewilligung des Bundesamtes für Landestopographie vom 14. Februar 1995

Source : Prona AG (1995 : 19)

**Figure 3 : Extrait du plan de quartier « Rue de Zurich – Est / Centre Boujean »<sup>8</sup>**

Source : Commune de Bienne (1996b)

## 2.2. Chronologie du cas : principaux événements

### 2.2.1. Situation à T-1 : définition et redimensionnement du projet « Centre Boujean » (1993-2001)

L'origine du « Centre Boujean » remonte au début des années 1990 lorsque l'entreprise Maus Frères SA<sup>9</sup> de Genève, par l'intermédiaire de sa filiale Jumbo Markt AG, cherche un lieu dans la région de Bienne en vue d'y implanter une surface commerciale. Sa recherche se focalisait alors sur une parcelle de 30'000 m<sup>2</sup> bénéficiant d'une excellente accessibilité par trafic motorisé (Commune de Bienne 1996a). Maus Frères SA débuta donc des négociations en vue d'acquérir une parcelle de 33'601 m<sup>2</sup> appartenant à l'entreprise industrielle Tréfileries Réunies SA<sup>10</sup> dans le secteur du chemin du Long-Champ/Länggasse à l'ouest du quartier des Champs-de-Boujean. Les Tréfileries Réunies SA devaient procéder à cette époque à la liquidation de leurs terrains pour le compte de leur caisse de pensions (Entretien Stöckli 2009). L'intérêt de Maus Frères SA pour cette parcelle provenait de sa proximité immédiate du centre de Mâche, son excellente desserte par les transports publics ainsi que son raccordement au réseau CFF (Commune de Bienne 1996a). En mars 1993, l'un des administrateurs des Tréfileries Réunies SA et les représentants de Maus Frères

<sup>8</sup> Le plan de quartier complet avec sa légende est reproduit en annexe 1. Son périmètre est indiqué en traits-tillés.

<sup>9</sup> Le holding Maus Frères SA de Genève, fondé en 1902 par les familles Maus et Nordmann, est l'une des principales entreprises de commerce de détail en Suisse. Elle y possède notamment les chaînes de grands magasins Manor, et les commerces spécialisés Jumbo (Do it Deco Garden), Athleticum (vêtements et accessoires de sport), Fly (meubles et décoration), Manora (restaurants), Accarda AG (carte de crédits), et est le promoteur de même que le gestionnaire de six centres commerciaux en Suisse, à Chavannes, Vevey (Saint-Antoine), Monthey, Sierre, Emmen, Bienne (Centre Boujean). Depuis 1974, elle possédait en plus la chaîne d'hypermarchés alimentaires Jumbo Markt qui, comme nous le verrons plus loin sera reconvertie sous forme de co-entreprise avec l'entreprise française Carrefour SA (Site Internet Maus Frères SA 2009).

<sup>10</sup> Les Tréfileries Réunies SA étaient la plus ancienne entreprise biennoise. Son activité industrielle consistait en la fabrication de câbles et de vis. Après près de 370 ans d'histoire, l'entreprise a définitivement cessé ses activités en 2001 par la vente de certaines d'entre-elles et par sa fusion avec la société immobilière Espace Real Estate AG active dans l'Espace Mittelland. Cette dernière gère depuis le développement de la friche laissée par l'ex-entreprise industrielle qui possédait antérieurement plusieurs terrains disséminés en ville de Bienne (Site Internet Espace Real Estate AG 2009).

SA informent la Commune de Bienne du projet de vente et de développement d'une surface commerciale dans ce secteur. Dans un premier temps, la ville se prononce défavorablement quant à l'emplacement envisagé, dans la mesure où il se situe à moins de 500 mètres d'habitations et qu'il constitue un facteur potentiel de nuisances sonores et polluantes pour les riverains. Plus précisément, un centre commercial à cet emplacement risquait de mener à des dépassements des prescriptions légales en matière de protection contre le bruit et de protection de l'air, avec des problèmes d'immiscions au centre de Mâche, au niveau de la Bärenplatz ainsi qu'à la Länggasse (*Ibid.*). A cela s'ajoutait que ces terrains constituaient des zones d'extensions futures de la ville et qu'il semblait inadéquat pour l'exécutif de péjorer ainsi les possibilités de développement urbain de la Commune (Entretien Stöckli 2009). Enfin, la « sensibilité politique » de l'époque au sein de la ville de Bienne, de même que la conviction que le centre commercial Migros de Brügg, situé à moins de dix kilomètres, constituait déjà une offre adéquate en termes de commerce alimentaire, excluait à priori tout projet de ce type (Entretien Haag 2009). Il convient d'ailleurs de mentionner qu'un concurrent de Maus Frères SA, la coopérative Migros Aare (Genossenschaft Migros Aare), possédait aussi un terrain aux Champs-de-Boujean<sup>11</sup> qu'elle avait probablement acquis quelques années auparavant en vue d'y développer un projet de centre commercial. Elle n'a cependant jamais poussé la démarche plus en avant, dans la mesure où, d'une part, elle ne percevait probablement aucune opportunité politique de faire passer un tel projet auprès de la Commune (Entretien Haag 2009), et, d'autre part, elle avait déjà acquis en 1991 le centre commercial de Brügg près de Bienne lorsque l'entreprise Carrefour s'était retirée une première fois du marché Suisse du commerce de détail. Le terrain Migros des Champs-de-Boujean a de ce fait été finalement vendu par le détaillant à la Commune de Bienne en 2005, avec une clause limitative quant à son affectation future, interdisant la construction d'une surface commerciale sur ce bien-fonds<sup>12</sup> pendant une période de vingt ans.

Devant une situation économique difficile, marquée par les reliquats de la crise des secteurs de l'horlogerie et de l'industrie des machines, de même qu'avec un chômage dépassant les 10%, une population en baisse et une dette publique par habitant représentant environ 6'000 francs suisses, l'exécutif de la Commune de Bienne a perçu dans ce projet une marque d'intérêt flatteuse de la part d'un investisseur privé pour une région sinistrée (Entretien Stöckli 2009). Elle y voyait aussi une promesse d'environ 250 emplois et une manne fiscale non négligeable. La ville propose donc à Maus Frères SA un échange de terrain. Cet échange consiste en la reprise par la ville de l'ancienne parcelle des Tréfileries Réunies SA au chemin du Long-Champ vendu à Maus Frères SA, contre un terrain appartenant à la Commune et situé aux Champs-de-Boujean le long de la rue de Zurich (figure 4). En plus d'un emplacement considéré par la ville comme plus adapté, cette dernière voyait dans ce déplacement l'opportunité de proposer une offre de restauration liée au centre commercial pour les 3'000 travailleurs de la zone industrielle des Champs-de-Boujean, la possibilité d'améliorer la desserte en transports publics de cette zone, et la limitation des nuisances environnementales lors de l'achèvement du futur échangeur autoroutier qui offrira un accès direct au Centre (Commune de Bienne 1996a).

---

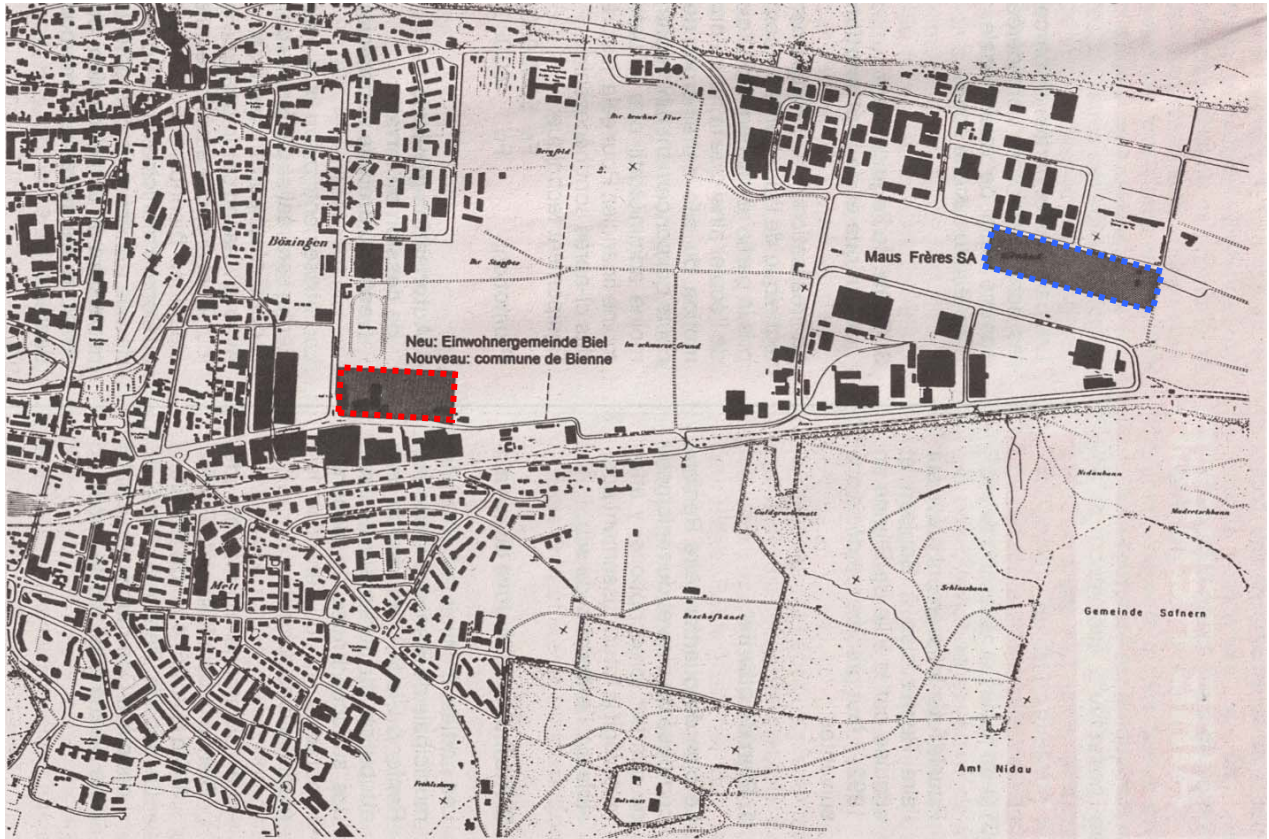
<sup>11</sup> Précisons que la parcelle est proche de celle sur laquelle a été érigé le « Centre Boujean » mais qu'il ne s'agit naturellement pas de la même.

<sup>12</sup> Nous verrons plus loin que la Commune de Bienne est actuellement (état au 1<sup>er</sup> avril 2009) en litige avec Migros par rapport à l'interprétation de cette clause dans le cadre du projet de nouveaux stades aux Champs-de-Boujean. Ces deux infrastructures, auxquelles sont adjointes des surfaces commerciales, sont situées en partie sur l'ancienne parcelle appartenant à Migros, d'où l'opposition de ce dernier à ce type d'utilisation.



Le nouveau terrain proposé par la ville à Maus Frères SA est d'une surface totale de 35'250 m<sup>2</sup> (figure 3) et est, à cette époque, mis à disposition d'un agriculteur et de deux sociétés de hornuss qui paient à la ville un loyer symbolique.

**Figure 4 : Emplacement des terrains échangés entre la Commune de Bienne et Maus Frères SA (situation après échange)<sup>13</sup>**



Source : (Commune de Bienne 1996a)

En mai 1993, Maus Frères SA accepte la proposition d'échange formulée par la ville. La Commune de Bienne céda ainsi en 1996 une parcelle à aborner de 35'250 m<sup>2</sup>, en contrepartie des parcelles d'un seul tenant<sup>14</sup> du détaillant, d'une surface totale de 33'601 m<sup>2</sup>. Les 1'649 m<sup>2</sup> de différentiel furent vendu par la ville à Maus Frères SA pour la somme de 400 francs suisses par m<sup>2</sup> (Commune de Bienne 1996a), alors même que les parcelles dans ce secteur étaient à cette époque généralement valorisées pour une somme d'environ 100 à 120 francs (Entretien Haag 2009). La fixation de ce nouveau prix de 400 francs au m<sup>2</sup>, qui peut apparaître comme un détail au premier abord, constitue en fait une donnée importante, dans la mesure où la Commune de Bienne va utiliser ce prix de référence pour la vente ultérieure, en 1993, 1994 et 1995 d'autres parcelles de plusieurs milliers de m<sup>2</sup>, en vue de la construction de l'autoroute sur les terrains des Champs-de-Boujean en sa possession, avec un gain d'environ 48 millions de francs pour la ville (Entretien Stöckli 2009). Seule une transaction du type de celle effectuée avec Maus Frères SA permettait d'officialiser et légitimer ce nouveau prix.

<sup>13</sup> Le nouveau terrain appartenant à la Commune de Bienne est à l'ouest du plan (marqué en rouge), le nouveau terrain propriété de Maus Frères SA pour l'édification du « Centre Boujean » se situe à l'est du plan (marqué en bleu).

<sup>14</sup> Parcelles : Bienne RF no. 4386 (15'065m<sup>2</sup>), no. 4390 (4'588 m<sup>2</sup>), no. 4396 (6'339 m<sup>2</sup>) et no. 4400 (7'609 m<sup>2</sup>).

Le projet initial de Maus Frères SA au Champs-de-Boujean visait à construire une surface commerciale de 18'000 m<sup>2</sup>, quasi exclusivement exploitée par des enseignes du groupe, et comprenant un grand magasin (Manor), un supermarché alimentaire (Jumbo Market), un Do-It Garden (Jumbo), une surface de vente d'électroménager (electroPLUS), et des surfaces pour diverses boutiques, de même qu'un restaurant (Manora) et un parking de 700 places. Lors des négociations entre Maus Frères SA et la ville, cette dernière a incité le groupe à réduire le projet de 6'000 m<sup>2</sup> en le limitant à un total de 12'000 m<sup>2</sup> par l'abandon du grand magasin (Manor) initialement prévu<sup>15</sup>. Pour la Commune de Bienne cette demande avait deux objectifs : d'une part répondre à l'exigence de redimensionnement formulée par l'Office cantonal des affaires communales et de l'aménagement du territoire qui réclamait le renoncement au grand magasin projeté et la réduction des surfaces de commerce de détail et des boutiques diverses<sup>16</sup> (Commune de Bienne 1996a), et d'autre part de favoriser l'attractivité du centre-ville au travers de la promesse orale de Maus Frères SA de réaliser un grand magasin Manor au centre de Bienne<sup>17</sup>. Le groupe Maus accepta finalement ce compromis limitant la surface du « Centre Boujean » à 12'000m<sup>2</sup> pour une emprise au sol de 18'425 m<sup>2</sup> (Haudenschild 2007).

En vue de la préparation de la votation populaire concernant le Centre, la Commune de Bienne lança dans le même temps un « projet centre-ville », financé en partie par les gains tirés de la vente des terrains des Champs-de-Boujean pour l'autoroute, et dont le but consistait à rendre plus attractif le cœur de la ville par le biais d'aménagements spécifiques (parkings, zones piétonnes, transports publics, éclairage, réaménagement des places, etc.), afin notamment de rassurer les commerçants du centre-ville face au développement du « Centre Boujean » (Entretien Stöckli 2009) et du risque, réel ou supposé, de déplacement du centre de gravité du commerce biennois dans sa périphérie. En termes de transports publics, une ligne de bus existante assurait la desserte des Champs-de-Boujean. Maus Frère SA s'étant engagé à couvrir la garantie de déficit de l'exploitation régulière de la ligne (Commune de Bienne 1996a) à hauteur de 400'000 francs annuellement, permettant de financer une fréquence toutes les vingt minutes.

Alors que les contrats préliminaires avaient été signés entre la Commune de Bienne et Maus Frères SA au terme de leur négociation, le principe de l'échange de terrains et la modification du plan de quartier « Rue de Zurich-est/Centre Boujean » fut soumis à votation et largement accepté par le Conseil de ville et par la population biennoise en juin 1996.

Suite à l'acceptation du projet, l'Association Transports et Environnement (ATE), de même qu'un riverain firent opposition à la demande de permis de construire du Centre. L'ATE étant désireuse que Maus Frères SA réduise le nombre de places de parking de son projet et qu'elle améliore la desserte en transports publics, alors que le riverain s'opposait à l'utilisation d'une rue comme artère de desserte du Centre. L'ATE déposa un recours (Entretien Stöckli 2009) en novembre 1998

---

<sup>15</sup> Les prescriptions d'affectation du règlement de quartier « Rue de Zurich – est/Centre Boujean » limite les surfaces de vente admissibles comme suit (art. 3) :

- Grandes surfaces de vente à l'exclusion d'un grand magasin 5'500 m<sup>2</sup> maximum, dont 2'500 m<sup>2</sup> au maximum pour les produits alimentaires ;
- Do it yourself / Garden Center 3'000 m<sup>2</sup> maximum ;
- Marchés spécialisés 6'000 m<sup>2</sup> maximum ;
- Commerce de détail, prestations de service par des tiers 2'000 m<sup>2</sup> maximum.

L'ensemble de la surface de vente est limitée à 12'000 m<sup>2</sup> maximum. Sont en outre admissibles : un restaurant, une station-service et une installation de lavage de voitures. La surface de centre est déterminée conformément à l'art 24 OC (Commune de Bienne 1996b).

<sup>16</sup> A noter que l'Office cantonal de coordination pour la protection de l'environnement a maintenu sa position de rejet du projet du Centre Boujean, même après le redimensionnement de l'infrastructure (Commune de Bienne 1996a).

<sup>17</sup> Ce grand magasin Manor en centre-ville de Bienne fut finalement inauguré en octobre 2008.

en invoquant le non respect de l'Ordonnance cantonale sur l'aménagement de places de stationnement dans les secteurs concernés par les plans de mesures de protection de l'air (OAPS). En 1999, le nombre de place de parking attribuée au groupe Maus fut réduit dans le permis de construire par le Préfet à 539, contre 700 dans le projet initial, alors que dans le même temps la direction des travaux publics du canton de Berne exigea de Maus Frères SA la mise en place d'un parking payant dans le cas où le nombre de mouvements de véhicules journaliers dépasserait 4'500 (Jeannin 1999). L'ATE et le groupe Maus signèrent une convention par laquelle les deux parties s'engageaient à ne pas recourir contre la décision de réduction du quota de places de stationnement. Malgré l'opposition de Maus à l'exigence de la direction des travaux publics, le groupe de commerce de détail pu tout de même débiter les travaux de réalisation de son Centre dès l'automne 1999.

### **2.2.2. Situation à T0 : entrée de Carrefour, ouverture et expansion commerciale (2001-2007)**

En janvier 2001, alors même que le « Centre Boujean » n'est pas encore achevé, l'entreprise de commerce de détail française Carrefour et Maus Frères SA annoncent la constitution d'une coentreprise, Distributis SA, contrôlée à hauteur de 40% par le géant français et à 60% par le groupe Maus, en vue d'exploiter sous la marque « Carrefour » les supermarchés alimentaires anciennement appelés « Jumbo Markt ». Cet accord annonce le retour de la marque Carrefour sur le marché suisse du commerce de détail, alors même que cette entreprise avait quitté le pays en 1991 en vendant ses deux supermarchés d'alors, à Romanel-sur-Lausanne (VD) et à Brügg (BE) près de Bienne, à la coopérative Migros. Alors que Distributis SA va reprendre l'activité d'exploitation de supermarchés, la propriété effective et l'activité de gestion des centres commerciaux, dont celui de Boujean, va rester dans les mains de Maus Frères SA par le biais de sa filiale Commercialis SA. Avec cet accord, Carrefour reprend d'un coup 14 hypermarchés Jumbo Markt<sup>18</sup> (Piaget 2000).

Il est intéressant de relever qu'en 2001 toujours, le groupe familial Maus Frères SA va procéder à la vente de son parc immobilier résidentiel romand, tout en conservant ses immeubles commerciaux, dont il garde l'entière propriété<sup>19</sup>. Il va suivre en cela d'autres groupes de commerce de détail, tel que Coop (Csikos, Fauconnet 2009b), qui vont se séparer d'activités ou de biens patrimoniaux jugés non stratégiques, pour se concentrer uniquement sur l'exploitation et la gestion de leurs surfaces commerciales. Maus, à la différence de Coop, va cependant conserver la propriété des murs de ses magasins.

Le « Centre Boujean » va ouvrir dès 2001 avec une équipe de 180 collaborateurs, dont 150 à plein temps. Il sera initialement constitué d'un supermarché Carrefour, un Do-It-Brico Jumbo, un restaurant Manora, ainsi que 19 magasins de détail (ATS 2001). La surface commerciale Carrefour

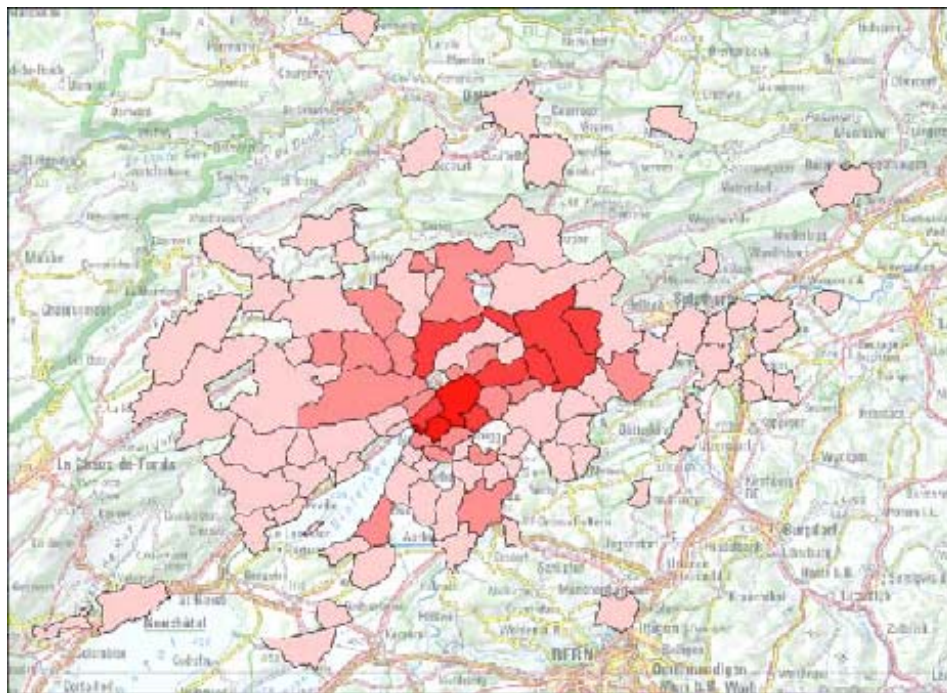
---

<sup>18</sup> Il est intéressant de relever que le départ de Carrefour dans les années 1990 est justifié, à postériori, par un membre de sa direction par le fait que le détaillant n'avait pas pu exprimer son concept qui repose sur une importante surface commerciale et de très nombreuses places de stationnement, et qu'il ne disposait pas de partenaire suisse. (Guertchakoff 2001).

<sup>19</sup> La société, qui cherchait un acheteur depuis environ trois ans, a ainsi vendu les immeubles suivants: à Genève, le 18, avenue William-Favre (vingt-huit appartements), le 4, rue de la Mairie aux Eaux-Vives (vingt-trois appartements et deux arcades), le 85, rue de la Servette (dix-huit appartements et trois arcades), et le bloc formé du 3, place du Cirque/27, rue de l'Arquebuse/rue de Hesse 2-4 (cinquante-quatre appartements, diverses arcades, des locaux commerciaux et un hôtel); à Lausanne, le bloc constitué par le 2-4-6-8-10-12, rue des Terraux/rue Mauborget 4-6-8-10-12 (cinquante-trois appartements, des locaux commerciaux, un cinéma, etc.), ainsi que l'immeuble 8, avenue de Cour/14, avenue de la Harpe (quarante-huit appartements). Soit un total de 195 appartements pour une valeur d'environ 60 millions de francs. Le groupe avait acquis certains immeubles genevois en vue d'y implanter un centre commercial urbain Manor. La vente a été présentée par le secrétaire général du groupe comme le résultat d'une « stratégie de recentrage de l'entreprise sur les activités qu'elle jugeait essentielles. » (Guertchakoff 2001).

va en constituer le « moteur », dans la mesure où c'est elle qui va attirer la majeure partie des flux de chalands. La zone de chalandise du Centre va d'ailleurs largement dépasser les frontières de la ville avec notamment une forte proportion de clients en provenance du Jura (figure 5). Ceci s'explique par fait que Carrefour va y développer une stratégie de diversification de l'offre avec des produits, en particulier de gastronomie étrangère, disponibles dans aucun autre grand centre commercial exploité par ses concurrents directs que sont Coop et Migros. Cette spécificité de l'offre va, semble-t-il, justifier un déplacement des chalands vers cette surface commerciale. Ceci a une importance prépondérante, dans la mesure où les supermarchés alimentaires installés dans ces grands centres ont pour fonction d'attirer des clients pour les autres types de commerces adjacents et pour les activités de services comme la restauration. Ce qui peut paraître anecdotique aux premiers abords jouera, comme nous allons le voir, un rôle crucial pour l'avenir du « Centre Boujean ».

**Figure 5 : Zone de chalandise du « Centre Boujean » en 2006**



Source : Espace-Mobilité (2007)

De 2001 à 2006, le succès du Centre va être tel qu'il va largement dépasser les quotas de trafic de 5'000 trajets qui lui ont été initialement attribués dans le plan de quartier « Rue de Zurich-est/Centre Boujean ». Dès 2004 déjà, le nombre de trajets journalier générés par cette installation va atteindre les 6'200 trajets, puis en 2005, 6'600 trajets (voir chapitre 3.2) (Prona AG 2005). Le groupe Maus, par l'intermédiaire de sa filiale Commercialis SA, va alors solliciter auprès de la ville des quotas de trafic supplémentaires. Devant le refus affiché de la part de l'Association Transports et Environnement (ATE) quant à une nouvelle attribution de quotas sans mise en place d'outils de gestion du stationnement, Coop, Migros et Maus Frères SA vont signer une convention en mars 2005 avec les communes de Bienne, Nidau et Brügg, contraignant les grands distributeurs à faire payer à la clientèle, dès 2006, le stationnement dans les parkings de trois de leurs centres en échange de quotas de trafic additionnels et d'une autorisation de construire. Le « Centre Boujean » va ainsi obtenir, dès mars 2006, 2'000 trajets quotidiens supplémentaires, soit un total de 7'000. La



mise en place du parking payant va cependant avoir des conséquences importantes en termes de réduction du trafic généré par la clientèle, dans la mesure où, d'après nos informations, dès l'été 2006, le trafic va baisser à environ 5'500 trajets journaliers, soit une baisse d'environ 17%. Cela va se ressentir sur la fréquentation du Centre et, on peut le supposer, sur son chiffre d'affaires. En 2006 pourtant, Carrefour va augmenter sa participation dans Distributis SA, où Maus Frères SA et son partenaire français vont dès lors chacun contrôler 50% de la coentreprise.

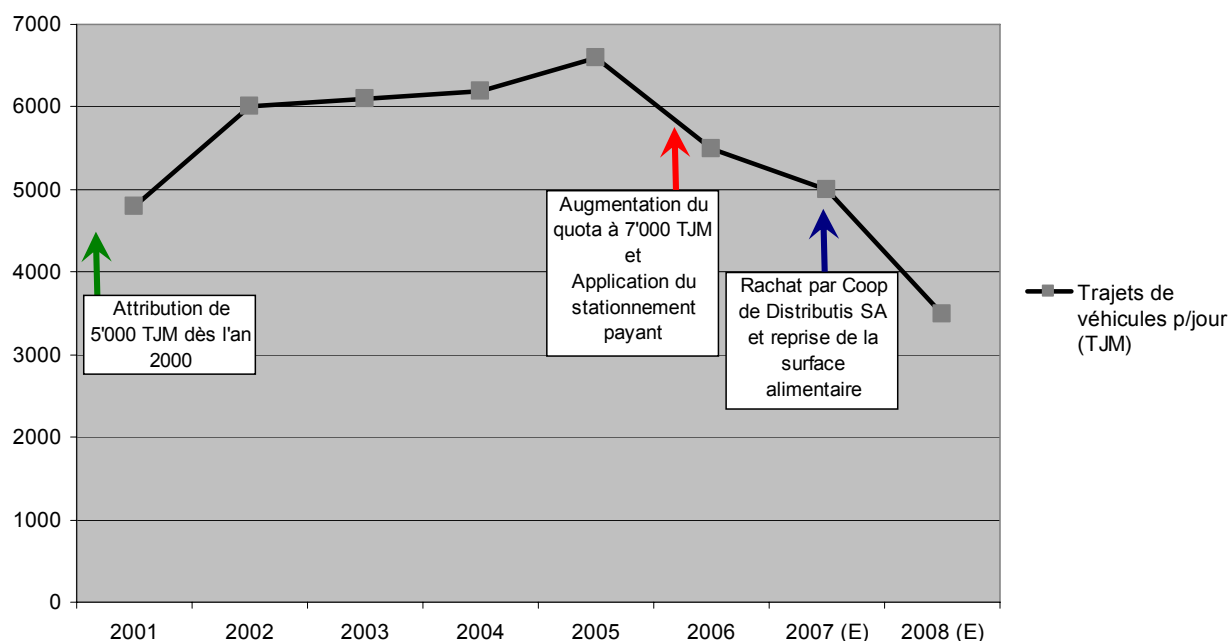
### **2.2.3. Situation à T+1 : départ de Carrefour, arrivée de Coop, chute de la fréquentation (2007-2009)**

En 2007, le marché suisse du commerce de détail va à nouveau subir une mutation avec l'annonce du départ de Carrefour et la cession de la totalité du capital de la coentreprise Distributis SA à Coop pour la somme de 470 millions de francs (Carrefour 2007). C'est ainsi l'exploitation des 14 hypermarchés du groupe (voir annexe 2), dont le « Centre Boujean », représentant collectivement 1,1% de part de marché, qui passe dans les mains du numéro deux helvétique du commerce de détail (Coop 2007). Maus Frères SA, par l'intermédiaire de sa filiale Commercialis SA, reste pourtant propriétaire des murs de ses centres commerciaux, et en particulier du « Centre Boujean ». Coop ne récupérant que les contrats de bail (droits d'usages) conclus à l'époque par Distributis SA.

Dès le changement d'exploitant, la fréquentation du « Centre Boujean » va s'effondrer (Journal du Jura 2008, Entretien Kuonen 2009), dans la mesure où sa conversion en surface Coop ne va plus distinguer l'offre alimentaire proposée par ce Centre par rapport à ses concurrents – tel que le faisait Carrefour – ; Coop étant déjà présente par le biais de nombreux points de vente dans les zones de chalandise traditionnelles de l'ancien Carrefour. A cela s'ajoute même le fait qu'un autre supermarché Coop de grande taille se situe à quelques kilomètres de là aux abords de la gare de Bienne (Centre Bahnhof Coop), soit dans une zone bien plus centrale que les Champs-de-Boujean. Dès 2007, le « Centre Boujean » devient clairement sur-doté en quotas de trafic journalier, car, selon nos informations, il n'utilise guère plus de la moitié des 7'000 trajets par jour dont il dispose depuis 2006.



**Graphique 1 : Évolution des mouvements de véhicules générés par le « Centre Boujean » (2001-2008)<sup>20</sup>**



Sources des données : Prona (2005), Entretiens.

### 3. Contexte institutionnel général

#### 3.1. Régulations (droit public, droit privé, droit administratif) fédérales et cantonales pertinentes (règles générales et spécifiques, possessionnelles, décisionnelles, procédurales, etc.)

Du fait de sa taille et de son emplacement, la réalisation du Centre Boujean devait répondre à un certain nombre de conditions juridiques préalables. En effet, conformément à la Loi sur les constructions du canton de Berne (LC) (art. 30 al. 30), les centres d'achat doivent faire l'objet d'un plan de quartier si leur surface de vente dépasse 500 m<sup>2</sup> et qu'ils sont situés en dehors des quartiers dévolus aux activités commerciales. Ce plan devant être approuvé en votation populaire. Pour autoriser la construction du futur Centre et ainsi modifier l'affectation de la parcelle échangée, un changement de zone a d'autre part été nécessaire. Antérieurement, la parcelle en question se situait dans la « zone à bâtir IV », dont le plan de zones de 1937 spécifiait uniquement que les constructions devaient se limiter à 2 niveaux, avec un ordre des constructions non contigu et une hauteur de bâtiment de maximum 8 m 50 (Commune de Bienne 1996a). En effet, la ville n'avait, depuis ces années 1930, pas de véritable zone d'affectation ; à l'exception de quelques zones industrielles, les autres étaient des zones d'affectations mixtes pour lesquelles seules les caractéristiques techniques des bâtiments étaient spécifiées (Entretien Haag 2009), laissant ainsi une large marge de manœuvre à la Commune de Bienne en terme de définition de la destination

<sup>20</sup> Le (E) indique des données estimées en recoupant différentes sources et entretiens. Les valeurs utilisées sont des moyennes annuelles.

des parcelles qui, pour la plupart, lui appartenaient. Dans le cas de la parcelle qui nous intéresse, celle-ci avait été initialement dissociée, dès 1987, de la zone industrielle et artisanale des Champs-de-Boujean-est, et avait été désignée comme zone réservée pour la route nationale, du fait de l'incertitude qui régnait quant aux parcelles concernées par la future construction d'un échangeur autoroutier sur cette aire. La zone réservée ayant été levée à la suite de la définition exacte du lieu d'implantation de l'autoroute, cette parcelle a repris son affectation originelle en « zone à bâtir IV » (Commune de Bienne 1996a). Le changement de zone décidé par la Commune de Bienne l'a ainsi transformée en « zone pour bâtiment de nature particulière (centre d'achat) », définie par la Loi sur les constructions (LC) (art. 19 al. 1) comme réservées aux « projets de construction qui s'écartent notablement de la réglementation fondamentale de la commune en matière de construction (art. 69 ss) (bâtiments et installations de nature particulière) [et qui] ne peuvent être autorisés qu'en vertu d'un plan de quartier (art. 88 ss) ». Dans les faits, cela concerne essentiellement « [...] les maisons-tours, les immeubles élevés, les centres d'achat, les places de dépôt et de stationnement [...] » (LC, art.19 al. 2).

D'autre part, le « Centre Boujean » tombait sous le coup de l'Ordonnance cantonale relative à l'étude d'impact sur l'environnement (OCEIE) qui spécifie que les centres commerciaux affichant une surface commerciale supérieure à 5'000 m<sup>2</sup> sont assujettis à une étude d'impact environnementale.

Enfin, le projet relevait aussi de l'Ordonnance sur les constructions (OC) (art. 25) qui précise que les centres d'achat doivent être conformes aux principes applicables au milieu bâti qui sont fixés dans les plans directeurs et les plan d'affectation de la commune-siège et de la région, ainsi que des communes et régions voisines. Ainsi, l'ouverture ou l'agrandissement d'un centre d'achat ne sont notamment pas admis si, selon toute probabilité,

- a) il devait supprimer dans son rayon d'action un nombre considérable de possibilités locales d'achat, empêchant ainsi la population sédentaire, notamment les personnes âgées, infirmes ou malades de s'approvisionner quotidiennement ;
- b) il devait déplacer le centre de la vie commerciale, avec pour conséquence, que les équipements liés à cet ancien centre ne rempliraient plus leurs fonctions publiques, culturelles ou sociales ;
- c) il devait altérer le cachet du milieu en question
- d) à cause du trafic, il devait porter préjudice à des zones d'habitation.

Une étude d'impact économique (RDS 1995) a été commandée à l'époque par Maus Frères SA. Elle a conclu que le Centre Boujean ne devrait pas supprimer un nombre important de lieu d'achat au niveau local. Ceci est notamment justifié par RDS par le fait que le nouveau Centre va essentiellement constituer une concurrence directe pour d'autres centres commerciaux comparables tels que ceux de Brügg, Marin ou Schönbühl, de même qu'avec les supermarchés de Bienne, mais ne devrait pas concurrencer les petits commerces locaux.

Enfin, la réalisation du « Centre Boujean » a nécessité l'approbation des communes de la région, dans la mesure où il a été nécessaire d'adapter le plan directeur de la région « Bienne-Seeland » qui ne prévoyait initialement pas une telle construction (Commune de Bienne 1996a).

Lors de la mise en dépôt public du projet, celui-ci enregistra 21 oppositions, dont 20 ont été maintenues après les pourparlers de conciliation (Commune de Bienne 1996a). Elles avaient trait (1) à l'inadéquation du lieu pour le développement d'activités de commerce de détail, dont les opposants préconisaient un rapatriement au centre-ville, (2) un nombre de places de parc ne

correspondant pas aux dispositions de l'Ordonnance cantonale sur l'aménagement de places de stationnement dans les secteurs concernés par les plans de mesures de protection de l'air (OAPS), (3) à l'inadéquation du projet par rapport aux plans directeurs de la commune-siège et de la région du fait qu'il supprimait un nombre important de possibilités locales d'achat et qu'il faisait peser le risque de fermetures massives de magasins de quartiers à Bienne et dans les villages environnants, (4) à l'insuffisance de la desserte par transports publics, (5) au risque de déplacement de l'activité commerciale en périphérie de la ville (*Ibid.*). Pour répondre à ces oppositions, la ville a mis en avant l'avis de l'Office des affaires communales et de l'aménagement du territoire, qui, en se basant sur l'étude d'impact environnemental, a confirmé le respect des obligations légales du plan de quartier « Rue de Zurich-est / Centre Boujean », notamment vis à vis de l'OAPS. Au niveau de l'emplacement, la Commune de Bienne a souligné la proximité immédiate du futur raccordement autoroutier des Champs-de-Boujean avec le centre commercial, de même que la nécessité de positionner des activités commerciales telles que les Garden Center près des raccordements autoroutiers (*Ibid.*), dans la mesure où le type de marchandise vendu dans ces commerces nécessite généralement l'utilisation d'un véhicule de transport. La Commune de Bienne recommanda à l'époque le rejet de l'ensemble des oppositions restantes.

Le plan de quartier « Rue de Zurich-est/Centre Boujean », de même que la proposition d'échange de parcelles entre la Commune de Bienne et Maus Frères SA fut soumise à votation communale en juin 1996 et a été largement acceptée par la population par 7333 voix contre 2993 (Gemeinde Biel 1997), alors qu'auparavant, le Conseil de ville l'avait accepté par 42 voix contre 7 refus et 3 abstentions (Commune de Bienne 1996a).

### 3.1.1. Régulation du trafic de véhicules par le biais du système de pondération des trajets

Il est intéressant de relever que le « Centre Boujean », en tant que projet générant un trafic important, a été le premier objet à tomber sous le coup du « système de pondération des trajets » ou « modèle de trafic bernois » (Entretien Stöckli 2009), mis en place en 2000, dont les bases n'étaient à l'époque pas encore clairement établies pour des objets de ce type (Haudenschild 2007 : 91). Le système tire sa base légale (1) des articles 11, 12 et 44a de la loi sur la protection de l'environnement (LPE), (2) du plan cantonal de mesures de protection de l'air 2000 / 2015, (3) de l'article 53 de l'ordonnance sur les constructions en relation avec l'article 17 de la loi sur les constructions, et enfin (4) du le plan directeur cantonal de 2002 (Beco/AGR 2005). L'idée est de distribuer un quota déterminé de trajets autorisés à un certain nombre d'infrastructures à forte fréquentation. Les propriétaires fonciers de ces infrastructures étant responsables du respect du quota attribué, dans la mesure où le contrôle des trajets leur est confié par contrat<sup>21,22</sup>. Les promoteurs du Centre ont donc du se conformer à un modèle de limitation de mouvements de véhicule dont la portée a été définie dans le plan de quartier au sein duquel cette infrastructure a pris place. Ce contingent a été fixé de telle sorte que le trafic induit contrevienne le moins possible aux prescriptions sur la protection de l'air et contre le bruit, et qu'il n'encombre pas les routes (Meuli 2003). Cette première initiative a constitué un projet pilote pour le modèle de pondération des trajets (Haudenschild 2007) qui a été ultérieurement choisi par le canton de Berne en en vue de tenter d'harmoniser les impératifs en termes d'aménagement du territoire et de protection de l'air. Pour les autorités bernoises, « l'objectif est de favoriser l'implantation des projets d'installations à forte fréquentation (centres commerciaux, marchés spécialisés, équipements de loisirs, etc.) sur les

<sup>21</sup> Nous soulignons.

<sup>22</sup> A noter que dans un arrêt, le Tribunal fédéral a jugé que ces contrats de contrôle de trajets ne nécessitaient pas de base légale expresse (ATF du 13 mars 2006 dans la cause 1 A.266/2005).

sites propices et de la freiner sur les sites non propices au moyen d'incitations appropriées, en conformité avec le développement souhaité par le canton.» (ARE, OFEFP 2002). Ce modèle vise ainsi à définir, au niveau du plan directeur cantonal de février 2002, les modalités de répartition de contingents de trajets de véhicules réservés aux projets générant un trafic important dans les centres, les agglomérations et les pôles de développement économiques (PDE). Le plan directeur cantonal précise d'ailleurs que « pour atteindre les objectifs d'émissions de la protection de l'air et du climat dans le canton de Berne d'ici à 2015, il faut que les prestations kilométriques du trafic individuel motorisé (TIM) n'augmentent pas de plus de huit pour cent ou de 1,3 million de véhicules/km par jour en moyenne. Conformément au plan de mesures de protection de l'air 2000/2015 du 20 juin 2001, ce crédit cantonal de trajets est réparti entre la croissance de base d'une part, et la réalisation de projets générant une importante fréquentation (projets de grande envergure) d'autre part. » (Canton de Berne 2002). La mise en œuvre en termes d'aménagement, la répartition des contingents de trajets entre les différents sites et la gestion des contingents sont concrétisés dans des plans directeurs régionaux (*Ibid.*). Ce système permet d'une part au canton de se doter d'une base lui permettant d'évaluer les projets susceptibles de requérir une autorisation, « ce qui garantit la vue d'ensemble requise par le Plan de mesures de protection de l'air [de juin 2001], même si plusieurs procédures d'autorisation sont en cours simultanément » (ARE, OFEFP 2002). Il permet d'autre part aux maîtres d'ouvrage des nouveaux projets de bénéficier d'une plus grande liberté quant à l'affectation de leur terrain, du fait qu'ils s'engagent en contrepartie à ce que la circulation ne dépasse pas un nombre déterminé de mouvements par jour (Meuli 2003). Les investisseurs bénéficient ainsi d'une plus grande souplesse en ce qui concerne la définition du nombre de places de stationnement, dans la mesure où ce critère ne devient plus pertinent si le quota est établi au niveau du nombre de trajets (ARE, OFEFP 2002).

Dans le cadre de ce modèle, le quota de trafic moyen maximal (TJM<sup>23</sup>) attribué au « Centre Boujean » dans le règlement du plan de quartier a été de 4'500 trajets dès 1997 (alors que le centre commercial n'avait pas encore été construit), 5'000 trajets dès 2000 et 7'000 trajets dès 2010. Cependant, dès 2006, devant le succès grandissant du « Centre Boujean », Commercialis SA, la filiale de Maus Frères SA en charge de l'exploitation de cette infrastructure commerciale, a sollicité auprès du Conseil de ville une augmentation par anticipation du quota de TJM de 5'000 à 7'000 trajets, alors même que cette limite ne devait initialement entrer en vigueur qu'en 2010<sup>24</sup>. Après modification partielle du plan de quartier par la Commune de Bienne et sa mise en dépôt public selon l'art 60 LC, la modification a fait l'objet d'une procédure d'approbation simplifiée appliquée en cas de modification mineure des plans d'affectation (art. 122 Ordonnance sur les constructions (OC)). Celle-ci est entrée en vigueur en avril 2006, date à partir de laquelle le « Centre Boujean » a bénéficié d'un quota total de 7'000 trajets par jour.

---

<sup>23</sup> Le TJM correspond à tous les trajets de véhicules de tourisme par an divisé par 365 jours, compte tenu du fait qu'un trajet-aller et trajet-retour sont considérés comme deux trajets au total. Il convient de relever que le nombre effectif de trajets par jour sont calculés sur une base annuelle de 365 alors même que le centre commercial ne bénéficie pas d'autant de jours ouvrables effectifs. De ce fait le TJM effectif moyen est plus élevé que celui affiché si l'on prend en compte uniquement les jours ouvrables, seuls susceptible de générer du trafic automobile.

<sup>24</sup> Art. 13 du règlement de quartier « Rue de Zurich-est / Centre Boujean ».

### 3.1.2. Régulation du trafic de véhicules par le biais de la gestion des places de stationnement

Comme évoqué précédemment, cette nouvelle attribution de quotas de trafic a fait l'objet d'une négociation au niveau régional entre l'ensemble des centres commerciaux autour de Bienne, ceci afin d'éviter que l'un soit péjoré ou au contraire avantagé par rapport aux autres. C'est ainsi qu'en mars 2005, les trois plus grands distributeurs qui sont Coop (Coop Immobilien AG), Migros (Migros Aare) et Carrefour (Maus Frères SA), de même que les Communes de Bienne, Nidau et Brügg, ainsi que l'Association Transports et Environnement (ATE) ont signé une convention à caractère contraignant, rendant obligatoire dès juillet 2006, par le biais d'une modification des plans de quartier ou des permis de construire, la gestion des places de stationnement au sein de la région biennoise au niveau des trois centres commerciaux de Boujean (Carrefour), Brügg (Migros) et du Centre Bahnhof<sup>25</sup> (Coop) de Bienne (Entretien Kuonen 2009, Entretien Stöckli 2009). Ce document a établi le principe du stationnement payant (50 centimes par heure) dès la première minute dans ces centres commerciaux (Espace mobilité 2007), avec une possibilité d'augmenter cette taxe de base par la suite en fonction du trafic généré par ces derniers. En échange, l'ATE s'est engagée par écrit à ne pas s'opposer à l'augmentation des quotas de trafic de 2'000 unités par jour pour le « Centre Boujean », et de retirer son opposition au permis de construire pour la rénovation du « Centre Brügg » (ATE 2005). Il est intéressant de relever (1) que la solution adoptée faisait écho à une réglementation contractuelle similaire d'ores et déjà en application dans l'ouest de la ville de Berne, (2) que certains représentants des grands acteurs du commerce de détail s'étaient initialement montrés plutôt positifs dès la signature de la convention quant aux conséquences limitées de cette taxe sur les flux de chalands<sup>26</sup>. Cette position a diamétralement changé dès 2007 avec un rapport de l'organisation de lobbying des détaillants, « Espace-Mobilité », qui a dénoncé la baisse de fréquentation de ces centres, dont le « Centre Boujean », et l'absence de transferts des transports individuels vers les transports publics (Espace-Mobilité 2007). Cette conséquence peut en partie être expliquée par le fait que les sommes engrangées par le biais de cette taxe de stationnement ont été consacrées au financement des moyens de perception de ladite taxe (caisses, barrières, surveillance, etc.)<sup>27</sup> et n'ont de ce fait pas été affectées à une amélioration de la desserte en transports publics en vue de la rendre plus attrayante, (3) qu'elle constitue une mesure additionnelle au « système de pondération des trajets » en soumettant au même niveau de contrainte les commerces du centre-ville, qui devaient déjà prélever une telle taxe, et ceux de la périphérie, tout en soulignant l'efficacité toute relative du système de pondération des trajets dont les outils de sanction sont quasi-nuls en cas de non respect des quotas et pour lesquels les mesures de comptage de véhicules sont, d'après nos informations, mise en place de manière extrêmement laxiste par les exploitants des commerces, alors même qu'elles devraient être à la base d'un système basé sur le quotas. Le prélèvement d'une taxe avait ainsi pour objectif additionnel de rendre obligatoire la mise en place de barrière permettant de générer des statistiques de

<sup>25</sup> A noter que le Centre Bahnhof Coop percevait déjà des taxes de stationnement avant la signature de l'accord, ceci dans la mesure où il est situé en centre-ville de Bienne. Pour Coop, cet accord avait ainsi l'avantage de supprimer le désavantage concurrentiel que le prélèvement de cette taxe pouvait éventuellement lui faire subir par rapport au « Centre Boujean » (Carrefour) ou au « Centre Brügg » (Migros).

<sup>26</sup> Le porte-parole de Migros tenait notamment ces propos : « Il est essentiel que le tarif soit identique pour les trois distributeurs. Cinquante centimes, ce n'est pas cher, et nous serions étonnés de perdre des clients » (Le Matin, 2005).

<sup>27</sup> Le même porte-parole ajoutait : « Nous encaisserons la taxe pour payer le personnel et les installations du parking, mais pas pour introduire des navettes » (Le Matin 2005).

fréquentation. Cependant, toujours d'après les informations que nous avons pu récolter auprès de nos différents interlocuteurs, il semble les barrières de certains centres, dont celui de Boujean, restent souvent ouvertes, permettant le passage des véhicules des clients sans l'acquittement de la taxe réglementaire et sans comptage.

## 4. Analyse des différentes étapes du projet

### 4.1. T-1 : situation avant la réalisation du projet d'aménagement (1993-2001)

#### 4.1.1. Description sommaire du régime institutionnel local

La situation précédant la réalisation du « Centre Boujean » se caractérise par une large maîtrise du foncier de la part de la Commune de Bienne, du fait des nombreuses parcelles qu'elle possède au sein des Champs-de-Boujean notamment. La ville a d'ailleurs mené, depuis la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, une stratégie volontariste d'acquisition de terrains en vue de maîtriser son développement urbain (Gerber 2008 : 59-66). Cette stratégie va d'ailleurs se matérialiser dans le rachat par la Commune de Bienne d'un terrain appartenant à la coopérative Migros Aare qui se retirera de la zone des Champs-de-Boujean devant les perspectives plus qu'incertaines quant à la réalisation d'un centre commercial. Comme nous l'avons indiqué précédemment, le contrat de vente limitera pendant 20 ans l'usage que la Commune pourra faire de cette parcelle, en y interdisant en particulier la construction de surfaces commerciales (Entretien Kuonen 2009).

Alors que le projet de Maus Frères SA se précise sur une parcelle vendue par les Tréfileries Réunies SA, considérée par la ville comme inadéquate à l'établissement d'une surface commerciale, la Commune, du fait de ses réserves de terrains aux Champs-de-Boujean, est en mesure de faire une contre-proposition au promoteur du Centre et réoriente ainsi spatialement le projet d'aménagement, ceci même si la parcelle faisait à l'époque l'objet de contrats de location entre, d'une part, la ville et un agriculteur de la région, et d'autre part, entre la ville et deux sociétés sportives de hornuss. Ces trois usagers payant à la commune des loyers symboliques (Commune de Bienne 1996a).

Dans un second temps, la maîtrise du zonage a permis à la Commune de convertir la parcelle située en « zone à bâtir IV », dont les limitations architecturales définies par le plan de zone la rendait inadaptée à l'accueil du centre commercial pressenti (voir chapitre 3.1), en un terrain en « zone pour bâtiment de nature particulière (centre d'achat) », ce qui lui permettait de redéfinir le plan de zone en vue de légaliser cette affectation spécifique.

Pour qualifier le régime institutionnel initial régulant la parcelle pressentie pour la construction du « Centre Boujean », nous nous basons sur les deux dimensions du régime que sont l'étendue (proportion d'usages légalement régulés par rapport au nombre total d'usages) et la cohérence (degré de reconnaissance des détenteurs des droits de propriété et d'usage par les politiques publiques.). Au vu de ce qui précède, on peut parler de *régime intégré*, soit bénéficiant d'une large étendue et d'une forte cohérence, dans la mesure où (1) la Commune de Bienne est pleinement propriétaire de la parcelle en question et de plusieurs parcelles environnantes, (2) la Commune est seule maître de la distribution des droits d'usage de sa parcelle (agriculture et hornuss), (3) la Commune contrôle le levier de l'aménagement du territoire, par le biais du zonage. Il s'agit, à ce stade du projet, d'un régime sous domination publique.

#### 4.1.2. Usages

On peut recenser quatre types principaux d'usage du foncier :

*Usage agricole* : au travers de la mise à disposition du terrain à un agriculteur.

*Usage sportif* : au travers de l'organisation d'entraînements et de matches d'un sport traditionnel bernois qu'est le hornuss par deux sociétés sportives.

*Usage financier* : même s'il est relativement anecdotique dans un premier temps pour la Commune de Bienne, celle-ci encaissait quelques loyers symboliques de la part des usagers de la parcelle. Cependant, si l'on s'intéresse maintenant à la phase de concrétisation de la transaction d'échange de terrains avec Maus Frères SA, on peut parler d'usage financier direct et indirect : direct, par le fait que la Commune de Bienne a vendu à Maus Frères SA la partie de terrain (1'649 m<sup>2</sup>) excédant la surface définie par les termes de l'échange (33'601 m<sup>2</sup>). Indirect, par le fait que la détermination de la valeur sur le marché des terrains des Champs-de-Boujean a permis à la ville de présenter un prix de référence élevé lors de la vente de certains terrains de cette zone pour la construction des infrastructures autoroutières.

*Usage de promotion économique* : dans la mesure où la propriété d'une large réserve de parcelles en mains de la Commune de Bienne, dont celle qui nous intéresse, lui permet d'en faire usage pour attirer des entreprises ou autres organisations économiques à la recherche d'un lieu d'implantation dans la commune.

#### 4.1.3. Acteurs et stratégies

*Tréfileries Réunies SA* : La cessation des activités de l'entreprise va contraindre celle-ci à se séparer d'une partie du patrimoine foncier et immobilier de sa caisse de pensions. C'est ainsi la vente de ces réserves foncières non bâties ou en cours de réaffectation qui va attirer des investisseurs à Bienne, et en particulier Maus Frères SA et son projet de centre commercial.

*Commune de Bienne* : Pour elle, le « Centre Boujean » va constituer une opportunité importante pour tenter de repositionner l'image d'une ville alors considérée comme sinistrée et peu attractive économiquement en un endroit d'avenir au sein duquel des opportunités d'investissement existent toujours.

*Maus Frères SA* : L'entreprise va être attirée par les terrains mis sur le marché par les Tréfileries Réunies SA en vue de compléter son offre commerciale au sein d'une région où elle était à l'époque encore peu présente. Pour faciliter son implantation, elle va prendre l'engagement de développer en centre-ville de Bienne le grand magasin qui lui avait été refusé au sein du « Centre Boujean ». Ce grand magasin sera finalement inauguré en 2008, soit sept ans après l'ouverture des portes du « Centre Boujean ».

*Association Transports et Environnement (ATE)* : Va s'opposer au plan de quartier dès sa mise en dépôt en 1996 en considérant notamment l'emplacement choisi pour le Centre comme inadéquat. L'association va ensuite s'opposer à la demande de permis de construire, et va obtenir du Préfet une réduction du nombre de places de stationnement de plus de 20%. Elle abandonnera ensuite à ce stade sa procédure.

*Administration cantonale* : Nous avons pu identifier deux positions différentes au sein de l'administration du Canton de Berne. L'Office cantonal des affaires communales et de l'aménagement du territoire, qui s'était prononcé défavorablement sur le projet initial s'est, dans un second temps, prononcé favorablement lorsqu'il a été redimensionné. L'Office cantonal de

coordination pour la protection de l'environnement s'est quant à lui toujours prononcé défavorablement sur ce projet. On peut ainsi relever, dans notre cas, une différence d'approche importante dans l'évaluation qui en est faite par les « aménagistes » et les « environnementaliste » au sein de l'administration.

#### 4.1.4. Analyse de la configuration et des jeux d'acteurs

Les Tréfileries Réunies SA peuvent être considérées comme les « détonateurs » du projet du « Centre Boujean » dans la mesure où les terrains qu'elles vont mettre sur le marché vont constituer une forme d'appel d'air pour les investisseurs désireux de développer un projet dans la région biennoise. A cela s'ajoute que la conjoncture économique défavorable régnant dans le Seeland va contribuer à faire considérer avec bienveillance par les autorités politiques en place les initiatives des investisseurs susceptibles de générer des emplois dans une région sinistrée par la crise horlogère et du secteur des machines. Ces nouveaux projets étaient aussi perçus par les autorités comme des signaux forts à l'attention de l'extérieur, en vue de démontrer que des activités nouvelles pouvaient être développées dans la région. C'est ainsi que la Commune de Bienne va avoir un rôle central dans la définition du projet du « Centre Boujean », dans la mesure où, comme nous l'avons déjà précisé, celle-ci va (1) conclure avec Maus Frères SA le déplacement du projet sur une autre parcelle en sa possession, (2) négocier un redimensionnement des surfaces commerciales pressenties par le groupe Maus afin que le projet ait plus de chances d'être accepté par la population, (3) obtenir une promesse orale de la part de Maus Frères de mener à bien la construction d'un grand magasin en centre-ville de Bienne afin de contribuer à l'attractivité de la zone commerciale urbaine.

Comme nous l'avons expliqué précédemment, la Commune de Bienne a d'autre part bénéficié du fait que la transaction d'échange de parcelle avec Maus Frères SA intégrait une petite surface excédentaire que le groupe de commerce de détail a payé à hauteur de 400 francs le m<sup>2</sup>. L'établissement de cette nouvelle valeur étalon du prix du mètre carré dans cette zone lui ayant permis de légitimer ce prix de vente lorsqu'il s'est agi de vendre des terrains en vue de la réalisation de l'échangeur autoroutier situé dans cette aire. Au vu de ce qui précède, on peut s'interroger sur les risques de contradictions internes du régime, du moment où il est difficile de déterminer si, pour la Commune, le lieu d'implantation choisi par cette dernière était motivé par (1) des *préoccupations liées à l'aménagement du territoire*, c'est-à-dire la volonté de positionner ce centre commercial à l'endroit le plus propice à ce type d'activité en terme d'utilisation raisonnée du sol, ou (2) des *préoccupations financières*, c'est-à-dire l'opportunité de définir une valeur du terrain pour la vente future pour les besoins de l'autoroute, ou (3) des *préoccupations sociales* ou de *promotion économique* au travers de la nécessité de valoriser la région aux yeux des investisseurs susceptible de créer des emplois à Bienne et d'éviter de leur mettre des « bâtons dans les roues ». A noter que, selon certains membres actuels de l'administration biennoise, un centre commercial n'aurait pas dû être implanté à cet endroit, car il s'agirait, selon les critères actuels, d'une aberration en terme d'aménagement du territoire (Entretien Kuonen 2009).

Il est d'autre part intéressant de relever que ce régime local régulant la parcelle du « Centre Boujean » est sensiblement influencé par un autre régime local en particulier, situé dans le canton de Neuchâtel, et ayant pour objet le développement de la zone commerciale de Marin-Epagnier (NE). Comme dans le cas de notre étude sur le complexe immobilier de « La Maladière » à Neuchâtel (Csikos 2009a), la zone commerciale de Marin va être présentée par l'exécutif biennois, comme une concurrence importante aux commerces du centre-ville (Commune de Bienne 1996a : 11), ce qui permettra d'exposer le « Centre Boujean » comme un moyen de relocaliser les flux de chalands qui, en cas de non réalisation de cette infrastructure, risquaient d'aller effectuer leurs



achats ailleurs, et en particulier au bénéfice de la zone commerciale de Marin. Ainsi, pour ces deux cas que nous avons pu étudier, et qui se sont développés à près de dix ans d'écart, on constate qu'ils s'appuient tout deux sur l'exemple du même régime local marinois, alors même que leur éloignement par rapport à la Commune de Marin-Epagnier est sensiblement différent. Ainsi, on peut penser que la zone d'influence du régime institutionnel de la zone commerciale de cette commune neuchâteloise a une portée régionale, voire inter-cantonale et sert d'« épouvantail » en vue de faciliter l'adoption de projets de centres commerciaux dans différentes communes. De ce fait, on peut émettre l'hypothèse que l'approche libérale, ou de laisser-faire, qui peut caractériser certains régimes locaux est susceptible de justifier la même approche ou attitude lors du développement de projets dans des régions environnantes, où le régime « déviant » devient un référentiel auquel il convient de répondre en adoptant les mêmes travers.

## **4.2. T0 : situation en cours et à la fin de la réalisation du projet d'aménagement (2001-2007)**

### **4.2.1. Description sommaire du régime institutionnel local**

Maus Frères SA, au travers de sa filiale Commercialis SA, contrôle par le biais des droits de propriété le foncier et le bâti qui constituent le « Centre Boujean », de même que les principales enseignes commerciales qui y développent une activité (Jumbo Do-it Brico, Manora, etc.). Maus Frères SA peut ainsi être considéré comme le « seigneur » du centre. Il contrôle en particulier, de manière indirecte à hauteur de 60% (2001-2006) puis 50% (dès 2006), la surface commerciale alimentaire Carrefour, lieu stratégique, qui draine des chalands pour ses autres activités (p.ex. restaurant), et celle de ses locataires (p.ex. : boutiques). On peut donc le considérer comme un *régime relativement intégré*. Il s'agit, à ce stade du projet, d'un régime sous domination privée.

Maus Frères SA est cependant quelque peu limité en termes de droit d'usage des voies d'accès à son Centre avec l'application du « système de pondération de trafic » et l'attribution au « Centre Boujean » d'un nombre limité de quotas. Cette première transformation du contexte juridique vers un usage limitatif des accès formulée dans le plan de quartier va être suivie d'une seconde transformation avec la signature par Maus Frères de la convention multipartites dont nous avons déjà fait état des principales composantes, et qui institue le stationnement payant sur les principaux centres commerciaux de la région.

### **4.2.2. Usages**

*Usage commercial* (1) Pour Maus Frères SA et le groupe Carrefour SA au travers de l'exploitation, par le biais de leur coentreprise Distributis SA, de la surface Carrefour, et des autres commerces appartenant au groupe (Jumbo, Restaurants Manora, etc.). (2) Pour les autres commerçants exploitant des boutiques dans le Centre et générant un chiffre d'affaires.

*Usage financier* (1) Pour le propriétaire (i.e. Maus Frères SA), par le biais de sa filiale de gestion de centres commerciaux Commercialis SA, l'usage financier du « Centre Boujean » se matérialise au travers des rendements locatifs dont il bénéficie à partir de l'investissement d'environ 80 millions qui a été fait dans le Centre. (2) Pour la Commune de Bienne, par le truchement des revenus fiscaux générés par l'utilisation de la parcelle en tant que surface de vente, dont on peut faire l'hypothèse qu'ils dépassent largement les revenus antérieurs tirés de la location du terrain pour des usages agricoles et sportifs.

*Usage gastronomique* avec une offre de restaurant (i.e. Manora – Maus Frères SA) à disposition des usagers du Centre et des employés des entreprises environnantes.

*Usage en régulation de trafic* avec la mise en place du système de stationnement payant, une partie de l'infrastructure (parking) contribue paradoxalement à limiter le trafic généré par la surface commerciale, dans la mesure où il peut constituer un facteur de « répulsion » pour la clientèle et ainsi la détourner du « Centre Boujean ». Le parking devient ainsi un outil de régulation et de limitation du trafic de véhicules, affichant ainsi un contre-emploi par rapport à sa fonction généralement admise d'outil de facilitation à l'usage de véhicules privés.

*Usage en droit de recourt* : comme nous allons le voir plus loin, la propriété de la parcelle du « Centre Boujean » va permettre à Commercialis SA de mener une procédure d'opposition à l'installation d'un concurrent direct dans les environs du Centre.

Au niveau de cette liste, on constate que plusieurs usages de cette parcelle et de l'infrastructure sont *concomitants*, voire *cumulatifs* (e.g. usage commercial et usage gastronomique), c'est à dire qu'ils génèrent des mouvements de trafic simultanément, accroissant la charge simultanée de véhicules sur les voies d'accès au « Centre Boujean ».

#### **4.2.3. Acteurs et stratégies**

*Maus Frères SA* : Le groupe est indirectement propriétaire de la parcelle et du « Centre Boujean » par le biais de sa filiale Commercialis SA.

*Commercialis SA* : Il s'agit de l'entité propriété à 100% de Maus Frères qui assure la gestion du « Centre Boujean » pour le compte de Maus Frères SA. Elle est le bailleur de l'ensemble des locataires du Centre.

*Distributis SA* : Il s'agit de la coentreprise du groupe Carrefour SA et Maus Frères SA en charge de l'exploitation de l'ensemble des supermarchés alimentaires Carrefour en Suisse. L'entreprise est formellement locataire de sa surface commerciale au sein du « Centre Boujean » au travers d'un contrat de bail avec Commercialis SA.

*Jumbo Markt SA, Restaurants Manora, etc.* : Il s'agit de l'ensemble des filiales de Maus Frères SA qui exploitent une surface commerciale au sein du « Centre Boujean ». Elles sont formellement locataires auprès de Commercialis SA.

*Autres commerçants* : Il s'agit de l'ensemble des commerçants indépendants (p.ex. : Visilab Boujean SA, Hotelplan AG, Mobilezone AG, Switcher Outlet, Vögele Shoes, etc.) exploitant une échoppe dans le « Centre Boujean ». A noter que certaines de ces entreprises font partie de groupes concurrents au propriétaire du Centre (p.ex. : Hotelplan AG est une filiale de Migros).

*Association Transports et Environnement (ATE)* : La menace du droit de recourt de l'association à la modification partielle du plan de quartier « Rue de Zurich-est/Centre Boujean » qui visait à doter le Centre de quotas de trafic supplémentaires, de même que son opposition au permis de construire du Centre Brügg situé à quelques kilomètres de là, va inciter les grands acteurs du commerce de détail à signer la convention multipartite établissant le principe de la gestion du stationnement par le biais d'une taxe. L'ATE va ainsi poursuivre une stratégie visant à établir un nouvel instrument de régulation des mouvements de véhicules, se cumulant avec le modèle de trafic bernois, par le biais de négociations entre les parties prenantes que sont les communes et les détaillants. La faiblesse du système étant à percevoir dans l'utilisation de la taxe collectée qui, nous l'avons mentionné précédemment, sert à financer sa propre collecte et non pas une offre de transports publics supplémentaire.

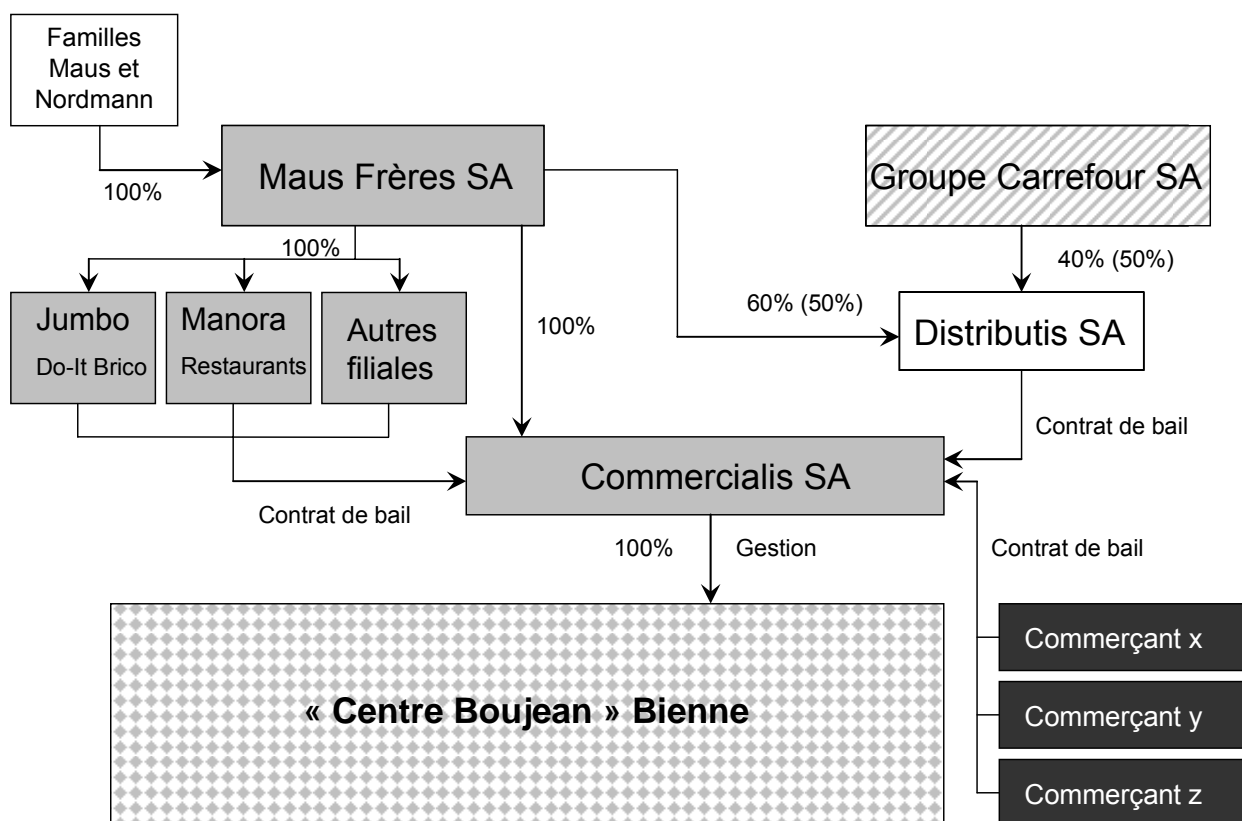
*Hornbach Baumarkt (Schweiz) AG* : L'exploitant de surfaces commerciales dédiées au Do-it Brico a déposé dès 2003 auprès de la Commune de Bienne un projet de construction d'un centre de 16'700 m<sup>2</sup> aux Champs-de-Boujean à proximité du « Centre Boujean ». La modification du plan de quartier pour permettre la réalisation de ce projet sera accepté à plus de 70% des citoyens biennois (Entretien Stöckli 2009), mais devra faire face aux oppositions de Commercialis SA qui y verra une concurrence importante pour le Jumbo Do-it Brico implanté dans le « Centre Boujean ».

*Migros Aare* : La coopérative va, dès 2005, se désengager de la zone des Champs-de-Boujean en cédant à la Commune de Bienne une parcelle non bâtie d'environ 13'000 m<sup>2</sup>, située partiellement en zone « verte ». Dans l'acte de vente, elle limitera l'usage de son terrain à une utilisation en zone « verte » et de « sports et loisirs », en excluant pendant plusieurs années son usage en vue d'y développer des surfaces commerciales, sous peine d'avoir un droit de rachat sur cette parcelle (Entretien Stöckli 2009). On peut qualifier cette démarche de stratégie de la « terre brûlée », dans la mesure où le détaillant, sans pour autant conserver de droits de propriété sur le foncier dans cette zone, va exclure à long terme certaines activités sur ces anciennes parcelles pouvant potentiellement entrer en concurrence avec les siennes.

#### **4.2.4. Analyse de la configuration et des jeux d'acteurs**

Comme nous l'avons évoqué précédemment, la période T0 va être caractérisée par trois événements : (1) La création de la coentreprise Distributis SA entre le groupe Carrefour SA et Maus Frères SA (2) la demande de Commercialis SA de quotas de trafics supplémentaires en vue de les adapter au succès du « Centre Boujean » (3) la signature en 2005 de la convention initiant la mise en place du parking payant (4) le projet d'implantation d'un centre Hornbach à proximité du « Centre Boujean ».

(1) Avec la création de Distributis SA, le groupe Maus va accepter de perdre une certaine souveraineté dans l'exploitation de son secteur alimentaire, perçu comme stratégique, en confiant une partie de cette activité à un acteur intéressé à un retour sur le marché suisse. Comme le montre la figure 6, illustrant la structure de gouvernance du « Centre Boujean », Maus va cependant conserver la propriété et la gestion du foncier et du bâti de ses centres commerciaux en y plaçant sa filiale Commercialis SA en tant qu'acteur central de cette nouvelle configuration.

**Figure 6 : Structure de gouvernance du « Centre Boujean » en T0<sup>28</sup>**

Sa fonction de représentation du propriétaire final du Centre (groupe Maus) lui permet en effet d'endosser la fonction de gestionnaire et de réguler ainsi les principaux usages qui en sont faits. Maus Frères SA, quant à lui, contrôle directement ou indirectement l'ensemble des structures essentielles du Centre, c'est à dire la gestion de l'infrastructure proprement dite au travers de Commercialis SA et l'exploitation des surfaces commerciales clés dont, de manière indirecte, une grande part du supermarché alimentaire. On peut tout de même relever la relative complexité de l'organisation et le rapport de dépendance mutuelle entre le propriétaire Maus et le groupe Carrefour SA, dans la mesure où le premier fournit le foncier et le bâti (ressources foncières et immobilières), alors que le second apporte une marque établie, un savoir faire en matière d'exploitation de surfaces alimentaires, ainsi qu'une offre de produits particulière (ressource cognitive et symbolique).

(2) La demande de Commercialis SA d'attribution supplémentaire de quotas par anticipation (passage de 5'000 trajets quotidiens en T-1 à 7'000 trajets en T0) va être exploitée par l'Association Transports et Environnement (ATE) pour ajouter une contrainte supplémentaire dans la gestion de ces centres avec le stationnement payant. L'association va ainsi tourner à son avantage les travers d'un système de quotas qui permet aux instances publiques une assez large flexibilité dans l'attribution d'unités supplémentaire en cas de demande des propriétaires fonciers. La genèse de la stratégie de l'ATE est d'ailleurs à percevoir dans T-1 déjà, avec l'obtention d'une réduction initiale du nombre de places de stationnement du « Centre Boujean ». L'association, par cette démarche, a obtenu une première *limitation de la capacité d'accueil* d'un centre qu'elle considérait comme inadéquatement placé. (3) La seconde étape a consisté à *réduire l'attractivité* des places de stationnement par le prélèvement d'une taxe liée au droit d'usage. Elle a ainsi abandonné, de manière volontaire ou non, l'idée de baser son action sur les quotas de trafic, pour se focaliser sur

<sup>28</sup> Les pourcentages illustrent les rapports de propriété.

de nouveaux outils à appliquer à l'installation considérée par les acteurs du commerce de détail comme stratégique qu'est le parking (voir Csikos, Fauconnet 2009b : 40-41, 45). Elle va ainsi convertir ce parking en un *outil de régulation de trafic* à part entière et transformer une infrastructure initialement prévue pour l'attraction des chalands, en infrastructure limitant les flux de ces mêmes chalands. Dans le cas du « Centre Boujean », on assiste cependant à des stratégies de contournement de cette contrainte menées par l'exploitant, et qui se matérialisent notamment par l'ouverture pendant plusieurs heures des barrières d'accès, permettant aux flux de chalands d'utiliser le parking sans pour autant s'acquitter d'une quelconque taxe. Ceci est la conséquence de systèmes – stationnement payant et quotas de trafic – dont l'application est confiée directement aux propriétaires fonciers par le biais de contrats et non pas à des instances indépendantes (autocontrôle). A cela s'ajoute que les mécanismes de sanction en cas de non respect de ses prescriptions sont quasi-inexistants.

(4) Le projet de surface commerciale Hornbach à proximité du « Centre Boujean » va émerger dès 2003 avec de premiers contacts entre le détaillant et la ville de Bienne. La réalisation de ce centre n'aura cependant lieu qu'en 2008, dans la mesure où Maus Frères SA, via Commercialis SA, va faire recours<sup>29</sup> contre le plan d'affectation jusqu'au tribunal fédéral<sup>30</sup>, puis jusqu'à la direction des travaux publics dans le cas du permis de construire (Entretien Stöckli 2009) en vue d'empêcher la venue de ce concurrent du Jumbo Do-it Brico du « Centre Boujean ». N'ayant que peu de chance de succès dans sa démarche, on peut émettre l'hypothèse que Commercialis SA a tenté de mener cette opposition en vue de retarder l'arrivée de Hornbach, voire même de le décourager dans son projet d'implantation. Cette situation d'opposition tire en partie son origine d'un malentendu entre l'exécutif de la Commune de Bienne et Commercialis SA. En effet, le premier a toujours considéré que le « Centre Boujean » était un magasin « Carrefour », qui en constituait la surface phare. Il a donc informé, par soucis de transparence, la société Distributis SA, qui exploitait le Carrefour, des projets de Hornbach en pensant que cette dernière allait relayer l'information à Maus Frères SA. Cependant, le représentant de Maus Frères SA était formellement la société Commercialis SA, dont Distributis SA n'était que le locataire (Entretien Stöckli 2009). Distributis SA n'a ainsi pas informé Commercialis SA, ni le groupe Maus, dans la mesure où la venue d'une surface de bricolage n'impactait aucunement les affaires de commerce alimentaire dont elle s'occupait. N'ayant pas été informée par la ville, Commercialis SA a appris par le biais des médias l'installation prochaine d'une surface concurrente au Do-it Brico Jumbo du « Centre Boujean » et a ainsi eu la réaction d'opposition que nous avons mentionné précédemment. On peut ainsi relever que la complexité du montage juridique entre filiales de Maus Frères SA, qui entretiennent des rapports mutuels de locataire/bailleur au sein du même groupe et qui poursuivent des intérêts commerciaux différents, a donc été à l'origine de défauts de communications entre la Commune de Bienne et le groupe de distribution. Il est aussi intéressant de constater qu'en dehors des associations environnementales (p.ex. ATE), souvent désignées de manière polémique comme un facteur de limitation du développement de nouveaux projets infrastructureux, les concurrents – pourtant souvent réunis dans des organisations de lobbying communes telles qu'« Espace-Mobilité » – semblent être des opposants de poids au développement de projets concurrents

---

<sup>29</sup> A noter que l'ATE n'a quant à elle pas suivi l'opposition de Commercialis SA contre le projet Hornbach jusqu'au Tribunal fédéral. Les points d'opposition soulevés par l'association ayant été résolus par des négociations en amont. (Entretien Stöckli 2009).

<sup>30</sup> Arrêt du Tribunal fédéral du 13 mars 2006 dans la cause 1 A.266/2005, Commercialis SA vs. Commune de Bienne et administration.

susceptibles d'avoir un impact direct ou indirect sur leur activité, et sont donc mus par un intérêt purement personnel.

Il est intéressant de relever que si l'ouverture du Do-it Garden Hornbach, a été perçue initialement comme une concurrence pour le Do-it Garden Jumbo du « Centre Boujean », les petits commerçants exploitant des boutiques au sein du Centre ont quant à eux accueilli favorablement l'arrivée de Hornbach, avec l'espoir que cette surface commerciale à proximité joue un rôle de générateur de flux de clientèle dans cette zone (Journal du Jura 2008)<sup>31</sup>. Ainsi, on constate dans ce cas que les intérêts des petits commerçants locataires (titulaires d'un droit d'usage) du « Centre Boujean » diffèrent passablement de ceux de Maus Frères SA, tiraillé entre ses intérêts de propriétaire (titulaire d'un droit de propriété) du Centre et d'exploitant (titulaires d'un droit d'usage) de certaines surfaces commerciales de celui-ci, dont le magasin de bricolage Jumbo, seul concerné par l'arrivée de Hornbach. On peut d'autre part relever que le rôle de Commercialis SA est relativement ambigu dans cette situation, dans la mesure où l'entreprise, en tant que gestionnaire du Centre, doit prendre en compte l'ensemble des intérêts de ses locataires. Dans le cas Hornbach, Commercialis SA a pourtant été en première ligne dans les procédures d'oppositions, alors même que celles-ci allaient visiblement contre les intérêts des locataires ne faisant pas partie du groupe Maus.

#### **4.3. T+1 : situation après la réalisation du projet d'aménagement (2007-2009)**

##### **4.3.1. Description sommaire du régime institutionnel local**

Avec le retrait du groupe Carrefour SA et la vente de la coentreprise Distributis SA à la coopérative Coop Suisse, on assiste à la conversion de la surface commerciale « Carrefour » en « Coop », établissant les bases d'une forte perte d'attractivité auprès de la clientèle. En effet, Carrefour proposait une offre spécifique et singulière qui permettait à ce Centre de bénéficier d'une large zone de chalandise s'étendant largement au-delà de la ville de Bienne, avec notamment une importante clientèle provenant du Jura. Avec la fermeture de Carrefour et la reprise de la surface commerciale par Coop, cette spécificité de l'offre a quasi-entièrement disparue, dans la mesure où l'assortiment de produits Coop est disponible dans un nombre important de magasins locaux, rendant pour les clients le déplacement vers le « Centre Boujean » inutile. C'est ainsi la trop large aire de chalandise, qui constituait auparavant la force du « Centre Boujean », qui devient sa plus grande faiblesse du moment où les clients de cette aire n'ont plus d'intérêts à se déplacer dans ce Centre.

La vente de Distributis SA a ainsi pour conséquence, pour Maus Frères SA, la perte de maîtrise de la surface commerciale alimentaire de son « Centre Boujean », servant jusqu'alors de pôle d'attraction pour la clientèle. Le rôle de propriétaire du groupe Maus reste pérenne, mais son activité simultanée d'exploitant (indirect) d'une grande partie du Centre s'affaiblit. Maus Frères SA n'est dès lors plus le « seigneur » du centre car, même s'il en est le propriétaire, il dépend de l'attractivité que Coop sera capable, respectivement incapable, de renouveler pour pérenniser, voire augmenter, le flux de chalands en direction du « Centre Boujean ». La valeur du Centre et les rendements qui peuvent en être dégagés étant directement dépendants de son attractivité, une partie de ceux-ci dépendent donc du nouveau concurrent/locataire qu'est Coop. Cet événement marque une perte de cohérence du régime institutionnel du Centre, que l'on peut, à l'orée de l'année 2007, qualifier de *régime complexe*.

---

<sup>31</sup> « Du côté des boutiques, les gérants comptent sur l'ouverture prochaine du magasin Hornbach pour que les clients reviennent. » (Journal du Jura 2008).

#### 4.3.2. Usages

*Usage financier* Pour le propriétaire (i.e. Maus Frères SA) au travers de sa filiale de gestion de centres commerciaux Commercialis SA, l'usage financier du « Centre Boujean » se matérialise par le bais les rendements locatifs dont il bénéficie. On peut faire l'hypothèse qu'avec la baisse de l'affluence de clientèle, les rendements du Centre sont moindres qu'en T0.

*Usage commercial* dans la mesure où le nouveau complexe propose une surface de commerce alimentaire exploité dans un premier temps par Distributis SA (i.e. Carrefour & Maus Frères SA) (2001-2007), puis par Coop (depuis 2007), de même qu'une surface de vente brico-loisirs-jardinage (i.e. Jumbo Markt AG – Maus Frères SA) ainsi que des boutiques.

*Usage gastronomique* avec une offre de restaurant (i.e. Manora – Maus Frères SA).

*Usage de régulation de trafic* avec la mise en place du système de stationnement payant, une partie de l'infrastructure (parking) contribue paradoxalement à limiter le trafic généré par la surface commerciale, dans la mesure où il peut constituer un facteur de répulsion pour la clientèle et ainsi la détourner du « Centre Boujean ».

#### 4.3.3. Acteurs et stratégies

*Distributis SA* : L'ancienne coentreprise de Maus Frères SA et du groupe Carrefour SA, créée pour gérer l'exploitation et le développement de la marque d'enseigne Carrefour en Suisse, dont le « Centre Boujean » constituait le « vaisseau amiral », est rachetée en 2007 par Coop.

*Coop Suisse* : La coopérative devient, par le bais de sa nouvelle filiale Distributis SA, le preneur de bail de la surface de commerce alimentaire du « Centre Boujean ». Avec ce rachat, le détaillant suisse termine de compenser le retard qu'il avait sur son principal concurrent Migros en termes de surfaces commerciales de grande taille en zones sub- et périurbaines (hypermarchés). Cependant, dans le contexte biennois, son « Centre Bahnhof » situé en centre-ville de Bienne et ouvert en 2006 fait doublon avec sa nouvelle surface commerciale du « Centre Boujean » qu'elle a été contrainte de reprendre lors du rachat de Distributis SA. Coop Suisse est par ailleurs contrainte de se conformer à la convention signée en 2005 par Maus et instituant le stationnement payant.

*Maus Frères SA* : Le groupe voit la valeur et l'attractivité de son Centre fortement baisser du fait de la décision de Carrefour de quitter une seconde fois le marché Suisse du commerce de détail. Parallèlement, Maus Frères SA n'a pas l'autorisation (cf. règlement de quartier) de placer l'un de ses grands magasins au sein de son propre centre commercial en vue de remplacer Carrefour. Nous sommes ici dans une situation par laquelle le propriétaire ne peut faire qu'un usage limité de son bien-fonds.

*Commercialis SA* : L'entreprise va tenter de mener des discussions avec la Commune de Bienne en vue d'assouplir les articles du règlement de quartier ayant trait à la répartition, en terme d'activités autorisées, des surfaces commerciales du « Centre Boujean », avec la possibilité d'ouverture d'une éventuelle autre surface alimentaire permettant de ramener une certaine spécificité au Centre (Entretien Stöckli 2009)<sup>32</sup>. Il est intéressant de relever que ces tractations sont susceptibles d'avoir deux effets directs pour le locataire Coop Suisse : négative d'une part, car cela est susceptible de générer une concurrence sur le même type de produits qu'elle propose dans ses magasins, mais positive de l'autre, en faisant paradoxalement augmenter le nombre de client fréquentant le Centre, avec comme effet supposés qu'ils feront aussi une partie de leurs achats chez Coop. On comprend

<sup>32</sup> Les discussions étant toujours en cours au moment où nous écrivons ces lignes nous n'avons pas pu obtenir d'informations plus précises à ce propos.

ici l'impact sur les commerçants-locataires que peuvent avoir les activités de « Facility Management »<sup>33</sup> de Commercialis SA.

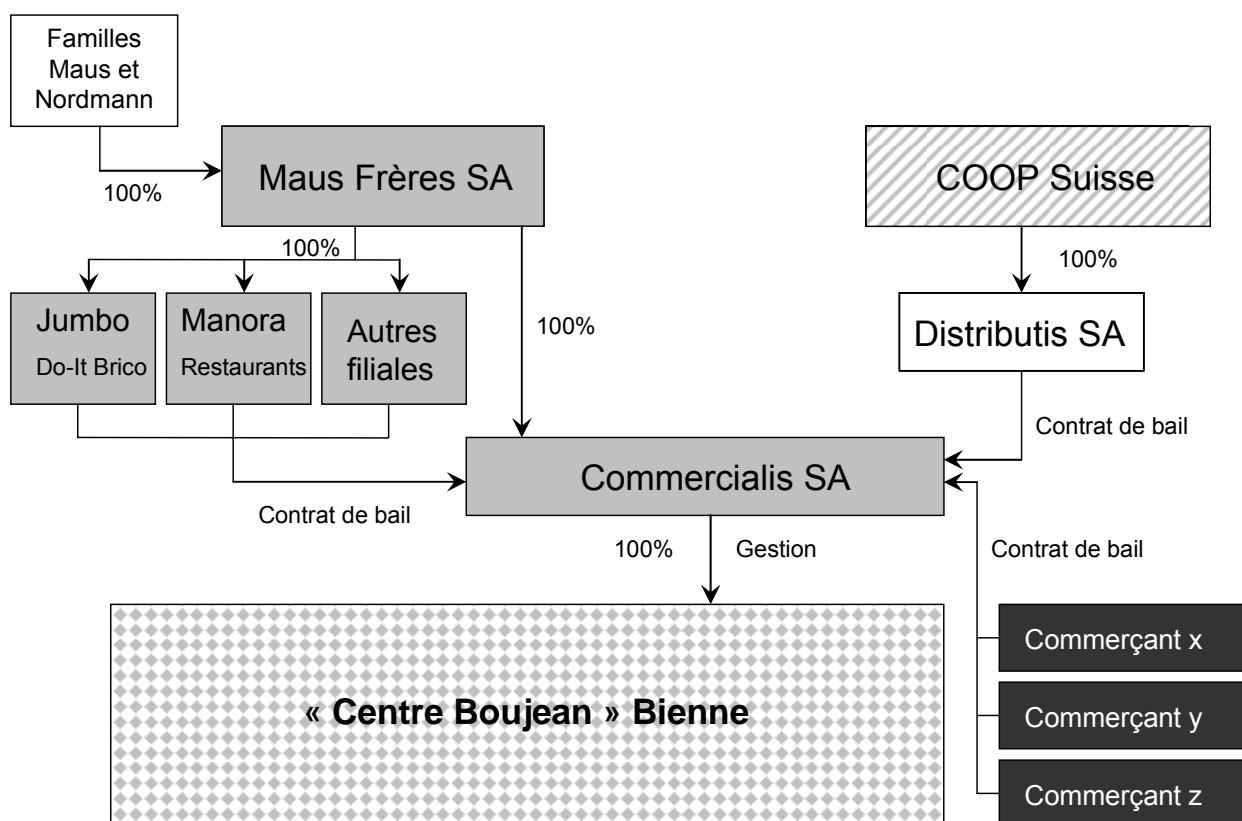
*Jumbo Markt SA, Restaurants Manora, etc.* : Les filiales de Maus Frères voient la fréquentation du Centre baisser avec le départ de Carrefour, dont on peut supposer que cela a un impact sur leur chiffre d'affaires.

*Autres commerçants* : Subissent eux aussi le contrecoup du départ de Carrefour en tant que locataires du Centre (Journal du Jura 2008).

*Commune de Bienne* : Traite les sollicitations du propriétaire du « Centre Boujean » en vue d'une révision du règlement de quartier. Elle inscrit sa relation par rapport au propriétaire sur le long-terme, en prenant en compte des facteurs ayant trait au contexte historique particulier qui a vu Maus Frères SA s'intéresser à la région.

#### 4.3.4. Analyse de la configuration et des jeux d'acteurs

Figure 7 : Structure de gouvernance du « Centre Boujean » en T+1<sup>34</sup>



Au vu de ce qui précède, on constate qu'un changement de rapport de propriété de l'exploitant-locataire Distributis SA, simple titulaire d'un droit d'usage de la principale surface commerciale alimentaire du « Centre Boujean », génère d'importantes conséquences en termes (1) d'aménagement du territoire (baisse du trafic), (2) économiques et financières (perte de revenus pour le propriétaire et les locataires), (3) symboliques (perte d'attractivité du Centre, dégradation

<sup>33</sup> Le « Facility Management » est un mode de gestion qui consiste à regrouper sous une unique responsabilité la gestion des services aux occupants d'un bâtiment et des services techniques qui lui sont liés.

<sup>34</sup> Les pourcentages illustrent les rapports de propriété.



de son image), (4) sociaux (éventuelles pertes d'emplois), (5) environnementaux (baisse de la pollution générée par le trafic induit par le Centre). A ce changement d'enseigne, s'ajoute l'évolution, ces dernières années, du contexte concurrentiel dans la région biennoise et le développement d'une abondante offre alternative à proximité géographique des Champs-de-Boujean. C'est notamment le cas du « Centre Bahnhof », exploité dès 2006 par Coop et situé, comme son nom l'indique, à proximité directe de la gare de Bienne, et dont l'offre commerciale (alimentation, brico-loisirs, boutiques et commerces spécialisés, restaurants, etc.) est pratiquement équivalente en tout points à celle du « Centre Boujean ». Il est maintenant exploité, qui plus est, par le même détaillant alimentaire.

On peut ainsi relever que (1) la modification du contexte concurrentiel du secteur du commerce de détail (départ de Carrefour) a eu un fort impact sur l'attractivité du « Centre Boujean » dont la nouvelle offre principale (surface alimentaire Coop), habituellement génératrice de flux de clientèle, faisait doublon avec une offre similaire déjà présente au niveau local. On a donc assisté à un changement d'échelle de la zone de chalandise du Centre, qui est passé d'un statut d'infrastructure commerciale régionale à une position d'acteur purement local. (2) Cependant, même au niveau local, les effets en termes de réduction de l'attractivité du « Centre Boujean » ont été accentués par ce même contexte concurrentiel qui a vu les autres acteurs du commerce de détail (p.ex. : Coop et Migros), parallèlement à la construction du « Centre Boujean » à la fin des années 1990, développer leurs propres surfaces à proximité immédiate (« Centre Bahnhof Coop » situé à environ 6 km, « Migros Brügg Center »<sup>35</sup> situé à environ 9 km), dans des zones urbaines (Coop) ou périurbaines (Migros), rendant là aussi les déplacements de la clientèle vers les Champs-de-Boujean superflus. Avec cette concurrence au niveau local, on pourrait presque, compte tenu du contexte actuel, identifier un changement d'échelle supplémentaire et parler du « Centre Boujean » comme d'une surface commerciale dont l'emprise foncière la classe dans les infrastructures de portée régionale, mais dont la zone de chalandise se limite maintenant peu ou prou aux quartiers environnants. (3) On peut d'autre part constater que les grands acteurs du commerce de détail ont, depuis la fin des années 1990, réinvesti le centre-ville pour y développer des surfaces commerciales, en particulier alimentaires, de grande taille (p.ex. : Centre Bahnhof Coop à Bienne, Centre Coop Maladière à Neuchâtel, SihlCity à Zurich, Migros Métropole 2000 à Lausanne, etc.). Ce phénomène, assez récent, tend probablement à affaiblir les surfaces commerciales alimentaires situées en zones périurbaines, en leur faisant perdre leur clientèle provenant des zones urbaines. Les principaux détaillants alimentaires génèrent ainsi – ou contribuent à générer – une concurrence interne à leurs propres centres commerciaux.

Nous avons mentionné précédemment qu'avec le rachat de Distributis SA, Coop ne récupère formellement que les contrats de bail (droits d'usage) conclus à l'époque par cette entreprise, au sein d'une douzaine de centres commerciaux en Suisse. On peut ainsi faire l'hypothèse que la stratégie de contrôle de ces centres menée par Coop avait essentiellement pour but d'empêcher des concurrents indigènes (Migros) ou étrangers (Aldi, Lidl) de mettre la main d'un coup sur 14 hypermarchés (voir annexe 2). On peut tout de même relever que cette situation peut sembler quelque peu absurde, dans la mesure où plusieurs de ces hypermarchés sont situés à proximité des propres implantations de Coop Suisse. Ainsi, on peut parler ici d'une stratégie d'« occupation du terrain » ou de « stratégie d'éviction » (Credit Suisse Economic Research 2006) qui guide la démarche de la coopérative bâloise.

---

<sup>35</sup> A noter, ironie de l'histoire, que le Migros Brügg Center avait été vendu par Carrefour lorsque ce dernier avait décidé de quitter une première fois le marché Suisse au début des années 1990.

Suite à ce changement d'exploitant, Commercialis SA tente actuellement de procéder à une démarche de restructuration de sa surface commerciale (p.ex. : suppression du restaurant et conversion en surface alimentaire « discount ») pour permettre l'arrivée de nouvelles catégories de commerces, avec pour objectif affiché que le « Centre Boujean » puisse à nouveau proposer une spécificité par rapport à l'offre environnante, et ainsi accroître les flux de clientèle. Dans certains cas, cela pourrait signifier une modification du règlement de quartier devant être validé par la Commune de Bienne. Au vu de ce que nous avons pu observer, Maus Frères SA bénéficie auprès de l'exécutif biennois d'un « capital sympathie » important, dans la mesure où le groupe Maus a été l'un des seuls investisseurs à faire preuve d'un intérêt à développer des activités au temps de la période de crise qu'avait connu Bienne dans les années 1990. D'autre part, l'équipe en place au sein du groupe est restée quasiment identique à celle qui a proposé le projet « Centre Boujean » au début des années 1990, d'où la pérennisation de liens de confiance interpersonnels noués entre les deux parties (Entretien Stöckli 2009). Il en découle un tiraillement pour l'exécutif de la Commune de Bienne entre la volonté de faciliter à Maus Frères SA les démarches de redynamisation du Centre, et le cadre juridique régulant les activités et le développement du « Centre Boujean ».

On peut d'autre part relever à posteriori que la contrainte imposée en 1996 par la ville à Maus Frères SA de construire un grand magasin Manor au centre-ville<sup>36</sup> apparaît, au vu du nouveau contexte, comme un opportunité pour le groupe Maus de bénéficier d'une surface de vente qui semble, quant à elle, générer un flux important de chalands en milieu urbain, tout en ayant attiré dans ses murs un certain nombre de commerçant indépendants qui exploitaient auparavant leur propre boutiques au centre-ville (Gaffino 2008). Cette situation permet à Maus Frères SA de renouveler la formule qui caractérise un certain nombre de ses magasins, et qui lui permet de revêtir simultanément les rôles – parfois contradictoires – de propriétaire-bailleur-exploitant, tout en étant, dans le cas de ce grand magasin – et contrairement au « Centre Boujean » –, l'exploitant de sa principale surface commerciale (surface stratégique).

---

<sup>36</sup> Ce grand magasin Manor, ouvert à fin 2008 au centre-ville de Bienne est le 73<sup>e</sup> magasin de la chaîne. 17,4 mio de francs suisses ont été consacrés à sa réalisation. Avec ses 8'000 m<sup>2</sup> de surface, ses 170 employés, et son garage souterrain de 207 places, il se classe parmi les plus grands magasins de la chaîne (Gaffino 2008).

## 5. Analyse comparative diachronique de l'évolution du cas aux trois moments T-1, T0 et T+1

### 5.1. Représentation synthétique de l'évolution du cas

Tableau 1 : Synthèse de l'évolution du cas en T-1, T0 et T+1

Périodisation	T-1 (1993-2001)	T0 (2001-2007)	T+1 (2007-2009)
<b>Structure, organisation du propriétaire</b>	La Commune de Bienne est propriétaire de la parcelle.	Maus Frères SA possède et gère le « Centre Boujean » par le biais de sa filiale Commercialis SA.	Maus Frères SA possède et gère le « Centre Boujean » par le biais de sa filiale Commercialis SA.
<b>« Stratégie » de gestion du propriétaire du bien-fonds</b>	Trois stratégies simultanées (1) orienter les nouveaux acquéreurs vers une zone plus appropriée en terme d'aménagement du territoire (2) faire usage du foncier comme instrument de promotion économique (3) fixer une valeur étalon au prix du m <sup>2</sup> .	Stratégie initiale d'exploitation en propre de la surface alimentaire « phare » du « Centre Boujean », puis partage de son exploitation avec Carrefour par le biais de la coentreprise Distributis SA qui devient locatrice d'une grande partie du Centre.	Stratégie quasi-exclusivement focalisée sur la location des surfaces commerciales à des tiers exploitants (Coop, boutiques, etc.). Maus Frères SA conserve ainsi la propriété mais attribue à des tiers la plupart des droits d'usage de son Centre.
<b>Usages (acteurs) et rivalités</b>	Usage agricole et de loisirs vs. usage commercial et financier.	Usage commercial et financiers (Maus Frères & Carrefour) vs. usage de limitation de trafic (ATE) et vs. autres usagers commerciaux concurrents sur des parcelles environnantes (Hornbach).	Le propriétaire n'a plus la maîtrise du développement de la surface alimentaire « phare », dont le relatif insuccès péjore la valeur financière du « Centre Boujean ». L'exploitant (Coop) de la surface commerciale est quant à lui tributaire des conventions signées par le propriétaire en matière de limitation de trafic.

<b>Régulation : Droit privé (contrat), Individuel</b>	<p>Dans un premier temps contrat de location de la parcelle (agriculteur &amp; sté sportive). Puis, contrat d'échange et de vente de m<sup>2</sup> de la parcelle et contrat oral engageant Maus Frères SA à construire un grand magasin (Manor) en centre-ville.</p>	<p>Contrats de bail avec les locataires du « Centre Boujean ».</p>	<p>Contrats de bail avec les locataires du « Centre Boujean ».</p>
<b>Régulation : « zonage » privé, collectif</b>	<p>Redéfinition du zonage de la parcelle par la Commune pour l'adapter au nouveau contexte.</p>	<p>Le propriétaire du « Centre Boujean » est limité (règlement de quartier) dans l'utilisation de son propre Centre avec notamment l'interdiction d'y établir un grand magasin (Manor). Limitation du trafic de véhicules par le bais du système de pondération des trajets (plan de quartier) et de la gestion du stationnement (taxe).  Contrôle de l'utilisation des quotas de trafic confié par contrat au propriétaire foncier (autocontrôle).</p>	<p>Le propriétaire du « Centre Boujean » tente de réduire les limitations en termes de type de surfaces commerciales autorisées (règlement de quartier) au « Centre Boujean » (négociation avec commune). Limitation du trafic de véhicules par le bais du système de pondération des trajets (plan de quartier) et de la gestion du stationnement (taxe).  Contrôle de l'utilisation des quotas de trafic confié par contrat au propriétaire foncier (autocontrôle).</p>
<b>Qualification du régime : étendue et cohérence</b>	<p>Le régime peut être qualifié d'intégré (sous domination publique).</p>	<p>Le régime peut être qualifié d'intégré (sous domination privée).</p>	<p>Le régime peut être qualifié de complexe.</p>

## 5.2. Évolution des principaux acteurs et leurs stratégies

*Tréfileries Réunies SA* : L'unique objectif de cette entreprise en cessation d'activité sera de désinvestir sa caisse de pensions d'un certain nombre de biens-fonds situés en particulier dans l'aire des Champs-de-Boujean. C'est l'opportunité d'acquérir l'une de ces parcelles qui va attirer Maus Frères SA.

*Commune de Bienne* : Pour elle, le « Centre Boujean » va constituer une opportunité importante pour tenter de remodeler positivement son image d'alors de ville sur le déclin, frappée par la crise. Elle va aussi voir dans le projet une opportunité unique de revaloriser le prix des parcelles qu'elle allait devoir céder quelques années plus tard en vue de la construction de la bretelle autoroutière. Au vu de nos entretiens, nous avons pu relever les bonnes relations interpersonnelles entre

l'exécutif de la commune et les instances en charge du développement immobilier de Maus Frères SA, ce qui permet à la ville de considérer avec une relative bienveillance les demandes en provenance du groupe Maus.

*Maus Frères SA* : L'entreprise va dans un premier temps envisager la construction et l'exploitation du « Centre Boujean » en propre. A la fin de la réalisation du Centre, la coentreprise fraîchement constituée avec le groupe Carrefour va remettre en question ses plans. Ainsi, à partir de 2001, Distributis SA va exploiter l'ensemble des surfaces commerciales alimentaires de la plupart des hypermarchés en mains du groupe Maus. Ceci va mener à une dépendance mutuelle entre Maus Frères SA et le groupe Carrefour SA : le premier apportant les ressources foncières et immobilières, le second les ressources cognitives et symboliques à même de valoriser les Centres du groupe Maus. Le départ de Carrefour de la coentreprise en 2007 et l'absence de volonté de Maus Frères SA de reprendre à son compte l'exploitation de celle-ci va mener à sa vente à la coopérative Coop Suisse, l'un des grands concurrents indigènes du groupe genevois. Coop étant présent à peu près sur l'ensemble du territoire suisse, la zone de chalandise du « Centre Boujean » va se réduire fortement et l'attractivité du centre va suivre la même courbe. On peut ainsi faire l'hypothèse que tant Maus que Coop se trouvent en T1 dans une situation relativement inconfortable où le premier est tenu par les contrats de bail signés à l'époque avec Distributis SA, et la seconde est mue par une volonté d'empêcher certains concurrents de prendre pied dans un centre commercial tel que le « Centre Boujean ».

*Coop Suisse* : En rachetant Distributis SA, Coop va se retrouver en T1 locatrice de 14 centres appartenant notamment à Maus Frères (voir annexe 2), dont le « Centre Boujean », avec des baux à moyen ou long terme, généralement conclus pour environ 10 ans. Beaucoup de ces nouvelles implantations faisant double emploi, car situées près de supermarchés ou d'hypermarchés Coop déjà en exploitation (voir annexe 2). C'est d'ailleurs le cas avec le « Centre Boujean » qui se situe à moins de 6 km du « Centre Bahnhof Coop » à proximité de la gare de Bienne. On peut émettre l'hypothèse que Coop n'a pas pu sélectionner à sa guise les implantations qu'elle désirait reprendre mais a dû s'engager à acquérir en bloc l'ensemble des contrats de location que Distributis SA avait conclu avec Maus Frères SA ou les autres propriétaires de centres.

*Jumbo Markt SA, Restaurants Manora, etc.* : Les filiales de Maus Frères voient la fréquentation du Centre baisser avec le départ de Carrefour, dont on peut supposer que cela a un impact sur leur chiffre d'affaires. Maus se trouve ainsi doublement impactée par la situation : en tant que propriétaire il voit son centre perdre de la valeur et ses rendements diminuer (souvent lié au chiffre d'affaires généré par les locataires), et voit ses filiales actives dans le commerce de détail perdre en rentabilité au sein du « Centre Boujean ».

*Les autres commerçants* : Ceux-ci se sont généralement installés en tant que locataires dans le « Centre Boujean » pour bénéficier des flux de chalands générés par la surface commerciale alimentaire. Avec le départ de Carrefour et le relatif insuccès de la Coop, les autres commerçants subissent la baisse d'attractivité générale du Centre.

*Association Transports et Environnement (ATE)* : L'association va relativement habilement amener les parties, moyennant son engagement à ne pas s'opposer à leur projets de rénovation, respectivement de demande de quotas supplémentaires, à mettre sur pied un accord de gestion du stationnement, se superposant au système de pondération du trafic, en vue de réguler par le bais d'une taxe les mouvements de véhicules engendrés par les principaux centres commerciaux de la région. Elle va ainsi d'une part privilégier une solution globale au niveau de l'ensemble de la

région biennoise, et d'autre part détourner l'infrastructure de parking de ces centres, jusqu'alors perçus comme un facteur d'attraction des chalands, pour en faire un instrument de limitation de trafic.

*Administration cantonale* : Nous avons pu identifier deux positions différentes au sein de l'administration du Canton de Berne. L'Office cantonal des affaires communales et de l'aménagement du territoire, qui s'était prononcé défavorablement sur le projet initial s'est, dans un second temps, prononcé favorablement lorsqu'il a été redimensionné. L'Office cantonal de coordination pour la protection de l'environnement s'est quant à lui toujours prononcé défavorablement sur ce projet. On peut ainsi relever, dans notre cas, une différence d'approche importante dans l'évaluation qui en est faite par les « aménagistes » et les « environnementaliste » au sein de l'administration.

*Migros Aare* : La coopérative va, dès 2005, céder une parcelle aux Champs-de-Boujean à la Commune de Bienne. Elle conclura un accord avec la ville qui exclura pendant plusieurs années son utilisation en vue d'y développer des surfaces commerciales. On peut qualifier cette démarche de stratégie de la « terre brûlée », dans la mesure où le détaillant, sans pour autant conserver de droits de propriété sur le foncier dans cette zone, va exclure à long terme certaines activités sur ces anciennes parcelles pouvant potentiellement entrer en concurrence avec les siennes. Les conséquences de cette limitation vont se manifester dès 2007 avec le projet de construction de la Commune de Bienne de deux stades (un consacré au football et un au hockey sur glace), financés par des capitaux privés, et comprenant des surfaces commerciales en leur sein. Une partie de cette réalisation se trouvant sur la parcelle anciennement cédée par Migros Aare, une procédure d'opposition initiée par la coopérative contre le permis de construire est actuellement en cours et va probablement déboucher sur une clarification des droits d'usages effectifs associé à la propriété de cette parcelle (Entretien Kuonen 2009 ; Entretien Stöckli 2009)<sup>37</sup>.

### 5.3. Évolution des configurations et des jeux d'acteurs

Si l'on s'intéresse à l'évolution de la situation du « Centre Boujean » on constate que les régulations de trafic définies à l'époque du succès commercial du Centre n'ont pour l'heure plus d'impact significatif sur la limitation des mouvements de véhicules, du fait du peu d'attrait qu'il suscite auprès des chalands. On assiste, dans le cas du « Centre Boujean », à une forme de régulation du trafic routier par le bais de la concurrence entre surfaces commerciales de la région, tant en terme exogène, c'est-à-dire une concurrence entre différentes entreprises de commerce de détail au sein d'une même aire régionale mais aussi, plus intéressant, en terme endogène, c'est-à-dire une concurrence entre surfaces commerciales exploitées par la même entreprise de commerce de détail au sein d'un même bassin de chalandise. La guerre commerciale qu'on mené les différents détaillants ces dernières décennies a ainsi débouché sur une surabondance de l'offre de centres commerciaux. Chacun ayant à cœur de construire des infrastructures similaires, situées à proximité des autres centres concurrents. Avec le départ d'un des protagonistes (Carrefour) et l'absence de repreneur extérieur aux acteurs du marché déjà présents, la redistribution des cartes s'est logiquement déroulée entre acteurs exploitant déjà un centre commercial dans la région. Ces derniers menant tendanciellement des stratégies basées sur un certain « suivisme » (Csikos, Fauconnet 2009b).

<sup>37</sup> S'agissant d'une procédure juridique en cours, nous n'avons pu avoir qu'un nombre limité d'informations à son propos. Une grande partie d'entre-elle restant confidentielles, nous ne signalons que brièvement ce cas se situant à proximité de la parcelle du « Centre Boujean » et impliquant un autre grand acteur du commerce de détail. La parcelle du « Centre Boujean » n'est cependant pas directement concernée par ce cas.

La situation actuelle du « Centre Boujean » nous montre ainsi que le retrait d'un acteur apportant une offre considérée comme spécifique au sein d'un secteur économique est susceptible de faire perdre en attractivité certaines zones commerciales, impactant ainsi l'ensemble des autres acteurs, même ceux aux activités parfois différentes (p.ex. : restauration). Cela soulève la question des risques d'émergence de *friches commerciales* lors des transformations du contexte concurrentiel du secteur du commerce de détail. Ce risque est d'autant plus important que la densité territoriale des surfaces commerciales a augmenté ces dernières années avec l'arrivée de nouveaux acteurs tels que Aldi ou Lidl, qui ont pour caractéristiques de ne pas s'implanter au sein de installations déjà existantes, dans la mesure où ils génèrent pour les propriétaires ou titulaires de baux généraux des principaux centres que sont Coop et Migros, un risque de concurrence frontale avec leurs propres activités, mais construisent ex-nihilo leurs propres infrastructures commerciales. En imaginant que l'un ou l'autre de ces acteurs, à l'image de Carrefour, quitte le marché suisse, des milliers de m<sup>2</sup> ainsi bâtis pourraient se retrouver sans usages effectifs, du fait du désintérêt des acteurs en place (Coop, Migros) pour des surfaces commerciales situées à proximité directe des leurs. On pourrait d'autre part faire l'hypothèse que l'arrivée de nouveaux détaillants sur le marché helvétique pourrait inciter certains acteurs nationaux, à l'image de Coop, à réviser leur stratégie consistant à s'assurer des droits d'usage de longue durée au détriment de la propriété effective des centres commerciaux dans lesquels ils sont implantés. En effet, on peut imaginer que les propriétaires de ces centres (caisses de pensions, sociétés immobilières, fonds de placement immobiliers, etc.) auront intérêt à s'approcher des nouveaux entrants afin, à l'issue des baux généraux signés antérieurement avec les acteurs nationaux traditionnels, leur en proposer à leur tour l'usage au travers de la conclusion de baux partiels ou généraux.

En terme de pondération de trafic, on peut relever que la part (7'000 trajets par jour en T+1 augmentés de 2'000 unités par rapport à 5'000 unités en T0) du quota de trafic global attribué au « Centre Boujean », et donc à son propriétaire (Maus Frères SA par le biais de Commercialis SA), s'avère dans le contexte de T+1, surévalué par rapport à la réduction du nombre d'usagers du Centre et à la baisse des trajets automobile que cela entraîne. Le modèle de trafic bernois ne prévoit cependant pas de mécanismes d'ajustement à la baisse des quotas attribués à une installation, dans la mesure où il a été conçu à partir d'un *postulat d'augmentation constante des trajets de véhicules*. Cette situation peut avoir deux effets : en premier lieu, elle *réduit la part restant à attribuer* aux autres installations à forte fréquentation, et par là même *limite la possibilité de nouvelles constructions* de ce type. En second lieu elle *extraie de facto* une quantité de quotas à leur éventuelle utilisation effective et en *neutralise* ainsi un certain nombre, allant en cela dans le sens d'une meilleure durabilité environnementale par le biais d'une réduction des mouvements de véhicules.

Enfin, il est intéressant de relever le fait que le titulaire des principaux droits d'usage du « Centre Boujean » qu'est l'exploitant de la surface commerciale alimentaire, censée générer le plus de trafic, n'est pas lui-même titulaire des quotas de trafic délivrés par le biais du système de pondération bernois. En effet, comme indiqué précédemment, c'est le *propriétaire foncier*, qui en est le titulaire. On peut voir dans ce modèle d'attribution une certaine *incohérence*, dans la mesure où *les groupes cibles de cette politique publique devraient plutôt être les acteurs générant le trafic*, c'est-à-dire les exploitants de surfaces commerciales et non pas les propriétaires de celles-ci. En effet, une surface commerciale sans exploitant ne génère, a priori, aucun trafic, alors même que selon le modèle actuel, un certain nombre de quotas pourraient tout de même lui être attribués. Ainsi, le système actuellement en place se base sur la *potentialité* de génération de trafic d'une

infrastructure et non pas sa *capacité effective* à en générer. Le groupe cible de cette politique publique n'est ainsi pas l'utilisateur effectif de ces quotas. La situation est identique pour le prélèvement de la taxe de stationnement, dans la mesure où les signataires de la convention de 2005 étaient tous les propriétaires des centres commerciaux (Migros, Coop Immobilien AG, Maus Frères SA), alors même qu'ils ne sont pas nécessairement les exploitants principaux des surfaces commerciales de leurs centres respectifs. La dissociation propriétaire / titulaire d'un ou plusieurs droits d'usage ne semble ainsi pas encore avoir été prise en compte par ce type d'instrument de politique publique. On risque cependant de retrouver de plus en plus cette forme de séparation des fonctions à mesure que les propriétaires-usagers se séparent de leur patrimoine foncier ou immobilier auprès d'investisseurs spécialisés dans la propriété de biens-fonds (sociétés immobilières, fonds de placements) (voir Csikos 2008), pour ensuite signer des baux en vue de s'assurer l'usage dudit bien-fonds à moyen ou long terme.

Pour terminer, au vu du cas que nous venons de présenter, on ne peut éviter de considérer l'histoire du « Centre Boujean », et des centres environnants, comme une forme de vaste jeu de « Monopoli », mêlant d'une part rapports de coopérations entre les différents acteurs du commerce de détail, par le biais de transferts entre eux de droits de propriété (p.ex. : Carrefour à Migros pour le « Centre Brügg ») ou de droits d'usage (Carrefour à Coop pour le « Centre Boujean » et 13 autres centres, location par Hotelplan (Migros) d'une surface dans le « Centre Boujean », location d'une surface par Media Markt dans le « Centre Brügg », etc.), de signatures de conventions multipartites (i.e. Maus Frères SA, Coop, Migros pour la gestion du stationnement), de collaborations au sein d'organisations de lobbying (p.ex. : Espace-Mobilité), ou au contraire des stratégies d'opposition directes (p.ex. : Commercialis SA contre l'arrivée de Hornbach) ou indirectes (p.ex. : limitation de droit d'usage d'une parcelle vendue par Migros aux Champs-de-Boujean). Il est intéressant, au vu de la situation actuelle, de constater que les gagnants – certes provisoires – de ce vaste jeu d'acteurs, sont peut-être à identifier du côté des organisations environnementales telles que l'Association Transports et Environnement (ATE) qui, sans même devoir mobiliser des ressources en vue de s'opposer à certains projets promus par ces détaillants, peuvent, dans certains cas, les laisser simplement s'opposer entre eux, permettant de faire émerger des situations de ralentissements dans le développement des projets, de redéfinitions de ceux-ci, voire de leur abandon pur et simple.

## **5.4. Analyse de la durabilité**

### **5.4.1. L'outil d'analyse WinWin 22**

WinWin 22 est un outil servant à planifier, conduire et évaluer les actions menées au sein de démarches de développement durable. Il se base sur l'approche dite des quatre capitaux (naturel, manufacturé, humain et social) pour lesquels il propose un nombre limité de composantes ainsi qu'un nombre indéfini d'éléments liés à des indicateurs proposés aux utilisateurs (Knoepfel et al. 2006). WinWin 22 est utilisé pour déterminer l'impact sur la durabilité d'un projet (d'une action) particulier en comparant deux états de développement de celui-ci (l'état postérieur peut n'être qu'un scénario si WinWin 22 est utilisé à des fins prédictives). Dans la présente étude, cet outil est mis en œuvre pour analyser le changement entre T-1 et T+1 (lorsque cela sera pertinent nous mentionnerons aussi les changements entre T-1 et T0 et entre T0 et T+1). Le détail des différentes étapes de l'analyse est présenté dans les annexes 4 et 5. Un des avantages de la méthode WinWin 22 est qu'elle permet une évaluation plus ou moins détaillée de la situation suivant les moyens à disposition pour l'analyse. Dans le cadre de la présente étude, nous nous contenterons d'une



approche relativement simplifiée en nous concentrant uniquement sur les indicateurs les plus importants permettant de se prononcer sur la durabilité du « Centre Boujean ».

#### 5.4.2. Caractérisation et documentation des effets mesurés par les indicateurs

Cette étape consiste à expliciter les coûts et bénéfices du projet en fonction de leur effet à court ou long terme. Un projet ou une action compatible avec le développement durable aura un maximum de bénéfices et un minimum de coûts sur le long terme. Une autre étape de l'évaluation permet de mettre en relation les coûts et les bénéfices avec leur impact à l'intérieur ou à l'extérieur du périmètre considéré.

**Tableau 2 : Synthèse des résultats de WinWin 22**

Élément (plusieurs indicateurs possibles par élément)	Indicateur	Objectif (év. valeur)	Effet local vs. externe	Court vs. long terme	Effet du projet sur le constituant	Coût vs. Béné- fice
<b>Gestion de la circulation automobile privée (mouvements de véhicules).</b>	Nombre de trajets par jour (entre T-1 et T0).	Respect du plan de quartier (5'000 trajets par jour).	L	LT	Le quota de trajets initialement attribués sera dépassé et une augmentation duit quota à 7'000 trajets par jour sera accordée au « Centre Boujean » par la Commune de Bienne.	C
	Nombre de trajets par jour (entre T0 et T+1).	Respect du plan de quartier (7'000 trajets par jour).	L	LT	Le nouveau quota de trajet sera dès 2007 sous-utilisé avec une réduction des mouvements à un total d'environ 3'500 trajets. Neutralisation de facto des quotas excédentaires.	B
<b>Pollution de l'air.</b>	Immissions de NO <sub>2</sub> .	Limitation des immissions supplémentaires	L	LT	Augmentation des immissions de dioxyde d'azote (NO <sub>2</sub> ).	C
<b>Bruit</b>	Immissions sonores.	Limiter les dépassements des valeurs limites d'immissions (VLI), du degré de sensibilité (DS) III et des valeurs d'alarme DS III.	L	LT	Dépassements des VLI DS II et partiellement des VLI DS III le long des premières rangées d'immeubles.	C
<b>Espaces verts.</b>	Quote-part de verdure au sein de la parcelle.	Pérennisation des espaces verts.	L	LT	Quote-part de verdure de 10% de la parcelle en T0, alors qu'en T-1 la quasi-totalité de la parcelle était	C

					une zone de verdure.	
<b>Déchets</b>	Volume de déchets par année.	Limitation du volume de déchets générés.	L/E	LT	Augmentation du volume de déchets par rapport à T-1.	C
<b>Énergie</b>	Consommation annuelle d'énergie en kWh	Limitation de la consommation d'énergie.	E	LT	Augmentation de la consommation annuelle d'énergie par rapport à T-1.	C
<b>Biens et services offerts par le « Centre Boujean ».</b>	Nombre de biens et services différents offerts au sein du Centre.	Augmentation de l'offre de biens et services supplémentaires offerts aux habitants de la région biennoise.	L	CT/LT	Augmentation quantitative de l'offre de biens et services, mais relative similitude avec des B & S déjà proposés dans d'autres Centres de la région.	B
<b>Réalisation d'un nouveau bâtiment.</b>	Plan de zone.	Adéquation de la nouvelle réalisation avec le plan de zone.	L	LT	La flexibilité offerte à la commune par son plan de zone lui a permis une conversion de la parcelle en zone pour bâtiment de nature particulière (centre d'achat). Le positionnement de ce centre dans cette zone est actuellement assez largement perçu comme inadéquat du fait notamment de son éloignement du centre-ville.	C
<b>Investissement financier.</b>	Investissement en francs suisses.	Investissement dans le but de développer économiquement la région.	L	CT/LT	L'investisseur Maud Frères va consacrer environ 80 millions à la réalisation du « Centre Boujean » en mandatant essentiellement des entreprises de la région pour les travaux.	B
	Nombre d'emplois créés.	Favoriser l'expansion du bassin d'emploi de la région biennoise.	L	LT	L'ouverture du « Centre Boujean » en T0 va initialement générer 150 équivalents plein temps.	B

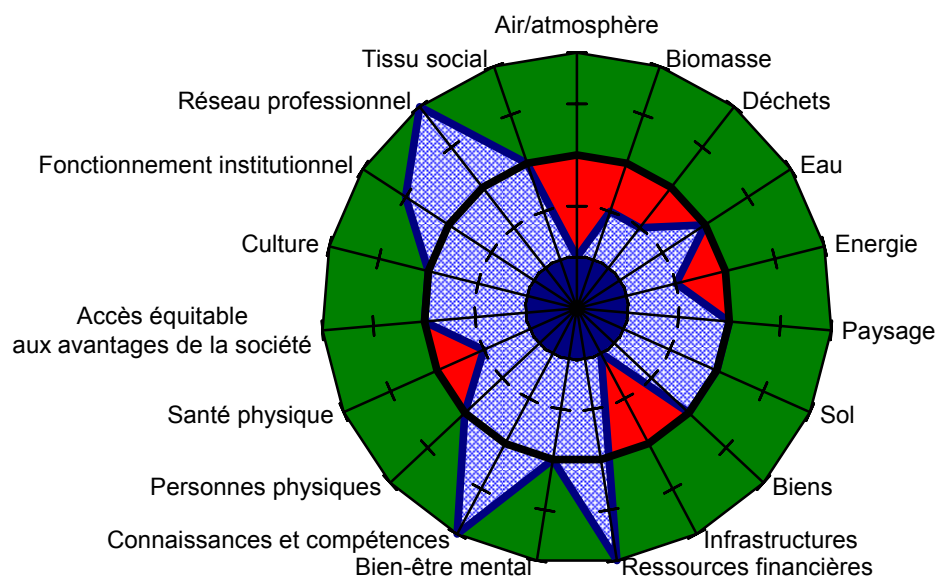
	Rendement par rapport au capital investi.	Favoriser la création de valeur pérenne pour l'investisseur.	L	CT/LT	Le groupe Maus ne publiant aucun chiffre, il est difficile d'évaluer le rendement du Centre, mais on peut raisonnablement faire l'hypothèse qu'il en génère un.	B
<b>Implémentation de nouveaux outils de gestion du trafic (modèle de pondération, taxe de stationnement).</b>	Volume d'enseignements tirés d'un projet pilote.	Tester de nouveaux outils de gestion de trafic pour les installations à forte fréquentation.	L / E	LT	Le « Centre Boujean » a servi de projet pilote pour l'application du modèle bernois à un centre commercial.	B
<b>Activités sportives.</b>	Type d'activités sportives pouvant être pratiquée sur une parcelle.	Pérenniser les parcelles pouvant être consacrée à l'activité sportive	L	LT	Par rapport à T-1, la construction du Centre en T0 a soustrait cette parcelle à la pratique sportive (société de hornuss).	C
<b>Parties prenantes représentées, processus démocratique</b>	Étendue de la représentation des parties et nombre d'oppositions .	Participation d'une large étendue d'acteurs en vue de limiter les oppositions ultérieures, votation populaire.	L	CT	Si la participation des parties appelées à se prononcer lors du dépôt du projet semble adéquate, on constate qu'au moins deux parties (ATE et riverain) ont maintenu leur opposition au-delà de l'acceptation populaire du plan de quartier.	B
<b>Intensité de l'interaction entre instances publiques et investisseur privé.</b>	Types de rapports interpersonnels.	Établissement de rapport basés sur la confiance et le respect mutuel.	L	CT/LT	La réalisation du projet « Centre Boujean » lors d'une période économiquement difficile pour la ville de Bienne a conduit à l'émergence de rapports de confiance entre Maus Frères SA et l'exécutif biennois. Cela a conduit à la réalisation ultérieure du grand magasin Manor en centre-ville.	B

### 5.4.3. Bilan : coûts et bénéfices en fonction des composantes

Tableau 3 : Synthèse des résultats par composante

Composantes	Plutôt bon	Moyen	Plutôt mauvais
Air/atmosphère			X
Biomasse (Faune, flore, nature)			X
Déchets		X	X
Énergie		X	X
Biens		X	
Infrastructures			X
Moyens financiers	X		
Connaissances et compétences	X		
Santé physique			X
Fonctionnement institutionnel	X	X	
Réseau professionnel	X		

Figure 8 : Synthèse graphique des résultats par composante



#### 5.4.4. Interprétation

On constate de manière générale que les composantes ayant trait à la durabilité écologique du « Centre Boujean » sont évaluées plutôt négativement. Cela s'explique par le fait qu'en T-1 la parcelle, essentiellement constituée de zone verte, était consacrée à l'agriculture et à un usage sportif. Les impacts environnementaux générés directement ou indirectement par l'exploitation de ce terrain étaient ainsi relativement faibles. Le passage à une infrastructure à forte fréquentation a passablement péjoré la situation en termes de pollution de l'air, de bruit, d'impact sur la biomasse, de santé physique, de consommation énergétique, ou de production de déchets. Elle a cependant eu des impacts positifs en termes financiers, dans la mesure où elle a drainé des fonds au sein d'une région qui, à l'époque, subissait de plein fouet les conséquences de la crise de certains de ses fleurons industriels. Le « Centre Boujean » a aussi eu un effet positif sur le développement de connaissances et de compétences en matière de mise en place d'instruments de régulation de trafic, car il s'agit de la première installation de type « centre commercial » à avoir été soumise au modèle de pondération de trafic bernois, dont elle a constitué une forme de projet pilote. Idem dans le cas du système de gestion du stationnement où, si une solution similaire avait déjà été appliquée dans la région bernoise, le passage par le biais de la convention multipartite publique/privée a permis la prise en compte de la problématique du stationnement non pas uniquement sur un centre en particulier, mais sur l'ensemble des installations du même type dans un rayon de quelques kilomètres. En termes de fonctionnement institutionnel, on peut relever l'usage des mécanismes démocratiques dans l'adoption des plans de quartier, en particulier dans le cas du Centre. L'implication en amont et en aval d'un éventail de parties prenantes contribue à l'évaluation positive de cette composante en matière de durabilité. Soulignons cependant que les oppositions maintenues après l'acceptation du plan de quartier dénotent tout de même une certaine faiblesse du fonctionnement institutionnel, qui n'a pas permis de régler ce type de doléances en amont, par le biais de la négociation par exemple. Enfin, nous avons pu relever que le projet du Centre a eu un impact direct sur les relations interpersonnelles entre les instances dirigeantes de la ville et le groupe Maus. Les premières ayant perçu la démarche du groupe genevois comme une opportunité pour la ville de revalorisation de son tissu économique aux yeux de l'extérieur, alors que Maus a pu bénéficier d'une relative bienveillance dans l'accueil de son projet et semble avoir pu établir des rapports de confiance avec l'exécutif biennois. On peut tout de même relever une certaine dissymétrie dans le rapport ville-investisseur, dans la mesure où la première est généralement demandeuse de projets perçus comme porteurs ou considérés comme un moyen de palier aux faiblesses financières de l'acteur public (p.ex. cas de La Maladière à Neuchâtel, voir Csikos (2009a)), alors que le second, souvent mobile géographiquement, peut être tenté de mettre en concurrence les communes en vue d'imposer un projet avec un minimum de concessions.

La discussion des hypothèses à la lumière de notre cas, dans le chapitre suivant, va nous permettre de revenir sur les aspects les plus pertinents de la durabilité au regard des principales clés d'analyse de notre recherche.

## 6. Conclusion : discussion des hypothèses pertinentes du projet

Ce chapitre revient sur les hypothèses énoncées plus haut. Chacune d'entre elles sont passées en revue et discutées brièvement à la lumière de ce cas.

### 6.1. Hypothèses portant sur les effets des caractéristiques socio-juridiques des organisations et des règles décisionnelles internes sur les choix opérés en matière de stratégies politiques et/ou foncières

*1. Plus la structure organisationnelle interne du propriétaire collectif est complexe et fragmentée - notamment plus le poids de l'organe législatif (assemblée générale) est fort en comparaison avec celui de l'exécutif (cf. le cas des communes) - plus il y a de points de veto possibles et moins l'organisation est capable d'élaborer des stratégies foncières cohérentes par rapport à ses objectifs, ce qui a pour conséquence de rendre plus difficile son positionnement sur les marchés fonciers et d'affaiblir sa capacité à gérer (vendre, acquérir, louer) des droits d'usage du sol.*

Cette hypothèse peut être validée. La structure organisationnelle interne de Maus Frères SA, entièrement contrôlée par les deux familles fondatrices, lui a offert, dans un premier temps, une large autonomie dans l'élaboration de ses stratégies foncières et immobilières concernant le « Centre Boujean ». Ceci dans la mesure où Maus Frères SA était simultanément propriétaire du sol et du bâti et principal usager de son Centre. La création de la coentreprise Distributis SA avec Carrefour et le transfert des activités de supermarché alimentaire dans cette structure peut être considérée comme une complexification<sup>38</sup> de la structure organisationnelle du propriétaire Maus Frères SA. Le retrait de Carrefour quelques années plus tard et son remplacement dans le Centre par une surface commerciale Coop, déjà largement représenté dans la région, a fortement réduit l'attractivité du « Centre Boujean » et à, de ce fait, limité la capacité de Maus Frères SA à louer ses surfaces commerciales à des tiers. On peut d'autre part légitimement penser que la valeur vénale du « Centre Boujean », directement dépendante de son attractivité est susceptible de baisser de manière substantielle.

*2. Plus un acteur se trouve dans une situation de faiblesse sur le marché foncier, plus il va développer des stratégies dans les arènes de politiques publiques afin de tenter de reprendre le contrôle des droits d'usage sur le sol.*

Cette hypothèse peut être validée. La situation d'affaiblissement de l'attractivité du « Centre Boujean » consécutive au retrait de Carrefour a incité le propriétaire Maus Frères SA à mener des discussions avec la Commune de Bienne de vue de réduire les contraintes limitant les possibilités d'usage de son Centre – et par extension de sa parcelle – notamment en termes de type de surfaces commerciales pouvant être aménagées dans le Centre et de taille de celles-ci – jusqu'alors strictement définies dans le plan de quartier. Ces négociations, toujours en cours à l'heure où nous rédigeons ces lignes, pourraient déboucher sur une augmentation des surfaces consacrées à l'alimentaire par l'arrivée d'un ou plusieurs détaillants susceptibles d'apporter une nouvelle

---

<sup>38</sup> Cette complexification s'est d'ailleurs empiriquement manifestée lors du quiproquo lié à l'installation du centre Do-It Brico Hornbach qui a vu l'exécutif de la Commune de Bienne informer de ce projet l'entreprise Distributis SA, exploitant le Carrefour, en pensant que l'information allait être transmise au sein du groupe Maus. Ceci n'a pas été le cas et la situation a débouché sur l'irritation et une série d'oppositions de la société Commercialis SA, gérante du « Centre Boujean » pour le compte du groupe Maus, qui a manifesté sa désapprobation quant à l'absence d'information qui lui avait été fournie.

spécificité au Centre, perdue lors du départ de son principal preneur de bail qu'était Carrefour (Distributis SA).

*3. Plus la propriété et les compétences foncières de l'organisation sont localisées, moins celle-ci a de capacité à développer une véritable stratégie foncière cohérente à grande échelle. Au contraire, plus une organisation possède une capacité à articuler de manière efficace ses différents niveaux institutionnels (relations entre niveaux locaux, ainsi qu'entre niveaux locaux et centraux), plus elle devient efficace sur les marchés fonciers, en raison de sa capacité de réactions rapides (circulation de l'information). De même, la solution de la copropriété foncière entre le centre et les sections régionales (p. ex. Pro Natura) permet un contrôle réciproque empêchant de mauvaises opérations foncières.*

Cette hypothèse ne semble pas pertinente dans notre cas.

*4. Plus le service spécialisé dans la gestion du patrimoine foncier a tendance à s'autonomiser au sein de l'organisation, plus il existe un risque que la fonction première de ce patrimoine résultant des objectifs poursuivis par l'organisation (p. ex. sécurisation du développement de l'entreprise, réalisation par la collectivité publique de projets d'aménagement, etc.) perde de l'importance au profit d'une stratégie (spéculative) de captation de la plus-value sur les marchés fonciers.*

Cette hypothèse peut être en partie invalidée, ou plus exactement le lien de causalité doit être inversé dans le cas qui nous intéresse, en ce sens que la stratégie générale du groupe a une influence négative sur son service spécialisé dans la gestion de son patrimoine foncier. La volonté de retrait de Carrefour de la coentreprise Distributis SA et l'incapacité ou l'absence de volonté du groupe Maus Frères SA à poursuivre seul l'exploitation de cette entreprise active dans le marché de l'alimentaire fait émerger une contradiction interne d'un groupe à la fois actif dans la distribution et dans la gestion de ses propres surfaces commerciales. En effet, l'abandon de l'exploitation des surfaces Carrefour vont en opposition aux intérêts de la filiale de Maus Frères SA, Commercialis SA, en charge de leur, dans la mesure où l'arrivée de Coop affaiblit l'attractivité des surfaces commerciales en location, et réduit par là même la valeur du portefeuille de centres en main de Commercialis SA.

L'hypothèse pourrait être validée dans le cas du « Centre Brügg » appartenant à Migros. En vue d'accentuer son attractivité, le service immobilier de Migros Aare a loué une surface commerciale à l'entreprise d'électronique de loisirs Media Markt AG, alors même que Migros propose dans son centre sa propre enseigne d'électronique de loisirs M-Electronics. Le service immobilier de Migros va ainsi générer une concurrence frontale à l'une des filiales du groupe (Migros Aare 2009).

## **6.2. Hypothèses concernant les liens entre types et objectifs des organisations et l'orientation de leurs stratégies foncières**

*5. Parmi l'ensemble des propriétaires fonciers collectifs, les communes sont les propriétaires les mieux placés pour développer des stratégies « combinées » (stratégies simultanées sur les marchés fonciers et dans les arènes de politiques publiques). Par ailleurs, plus il y a concentration dans les mains des services de l'État, à la fois de la propriété foncière et de la capacité politique à définir le zonage, plus il y a de risques pour que les outcomes varient de manière importante en fonction de l'orientation politique de la majorité au pouvoir (risque de discontinuité) ; de telles situations de concentration des pouvoirs dans les mains publiques pouvant mener à des effets pervers tels*

*que urbanisation à des endroits inappropriés, accélération de l'étalement urbain, thésaurisation ou encore spéculation publique.*

Cette hypothèse peut être validée. Dans le cas qui nous intéresse, la Commune de Bienne n'était initialement pas propriétaire de la parcelle convoitée par Maus Frères SA pour la construction du « Centre Boujean ». Cependant, du fait de la forte proportion de terrains en main de la Commune au sein des Champs-de-Boujean, celle-ci a pu, dans un second temps, proposer à Maus Frères SA un échange de parcelle présenté comme une alternative nécessaire à la préservation d'une aire de développement de la ville et de préservation des populations environnantes des nuisances générées par l'exploitation d'un centre commercial de grande taille. Cependant, cette concentration dans les mains des services de la Commune de Bienne de la propriété foncière et de la capacité à redéfinir le zonage, de même que la situation de faiblesse économique dans laquelle était plongée la ville à l'époque, a débouché sur la construction du « Centre Boujean » dans un endroit actuellement qualifié d'inadéquat par plusieurs de nos interlocuteurs. A noter d'autre part que la Commune de Bienne avait un intérêt particulier à procéder à cet échange de terrain, dans la mesure où cela lui permettait de définir une nouvelle valeur de référence des parcelles environnantes qui allaient être vendues en vue de la réalisation d'un échangeur autoroutier, permettant en cela de générer des revenus financiers nécessaires à la revitalisation des certains quartiers de la ville.

*6. Plus le poids politique d'une organisation augmente (p. ex. droit de recours des organisations de protection de la nature et de l'environnement), moins la voie de l'intervention foncière devient fréquente, dans la mesure où la nécessité d'un passage coûteux par les acquisitions foncières est remplacée par la possibilité d'intervenir dans les processus de zonage et d'aménagement.*

Cette hypothèse peut être partiellement validée. L'Association Transports et Environnement (ATE) a été très présente, au début du projet, dans le processus d'aménagement du « Centre Boujean » et son action semble avoir conduit à un redimensionnement de cette infrastructure – par le bais de son parking notamment. L'ATE s'est à nouveau manifestée en 2005, dans la mesure où ses menaces de recours contre le permis de construire accordé au « Centre Brügg » sont à l'origine de la signature d'une convention multipartites entre les Communes de Bienne, Brügg et Nidau d'un côté et les trois principaux distributeurs actifs dans la région Coop, Migros, Carrefour (Maus Frères SA), en vue de l'application du principe du stationnement payant pour le « Centre Boujean » (Maus Frères SA), le « Centre Brügg » (Migros) et le « Centre Bahnhof » (Coop). Ceci a permis l'implémentation d'un mécanisme de régulation du trafic par le bais d'une taxe, complémentaire au modèle de pondération bernois. On ne peut cependant pas imaginer que l'ATE serait, dans le contexte actuel, en mesure de remplacer son intervention dans les processus d'aménagements par une stratégie d'acquisitions foncières, ceci en raison d'évidentes limites financières.

*7. Les acteurs économiques et les investisseurs actifs dans le secteur immobilier cherchent de plus en plus fréquemment à se garantir l'accès et l'usage du sol sans devoir acquérir les droits de propriété formelle (i.e. la propriété foncière directe); ceci pour trois raisons principales: premièrement parce que la rente foncière a perdu de son attrait par rapport aux possibilités de gains sur les autres marchés (notamment boursiers et financiers); deuxièmement parce que la forte augmentation des prix du sol et donc celle de la part du foncier dans les coûts des opérations immobilières implique une immobilisation de capitaux trop importante pour les entreprises qui risquent de péjorer leurs capacités d'investissement dans leur secteur d'activité principal. Troisièmement, parce que la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire représente une structure de contrainte qui contribue non seulement à garantir les droits d'usage des propriétaires et la valeur économique des biens-fonds, mais également, dans certains cas, à*



*réduire la marge de manœuvre, voire la rente foncière de ces mêmes propriétaires rendant les investissements fonciers potentiellement moins attractifs.*

Cette hypothèse peut être partiellement validée. Si, dans la situation initiale (T-1), Maus Frères SA, propriétaire par le biais de sa filiale Commercialis SA du « Centre Boujean », comptait y développer ses propres activités, on constate que la création avec Carrefour de la coentreprise Distributis SA n'a pas débouché sur un transfert de propriété des centres commerciaux dans les mains de cette nouvelle entité. Ainsi, Carrefour est entré sur le marché suisse en restant locataire de l'ensemble des surfaces commerciales qu'il exploitait. Ce phénomène s'est manifesté à nouveau avec le rachat de Distributis SA par Coop et son installation dans des centres commerciaux propriété de Commercialis SA. Coop n'a pas cherché à acquérir les surfaces commerciales dans lesquelles elle exploite un centre, mais s'est contentée, avec le rachat de Distributis SA, de reprendre à son compte les baux de longue durée (droits d'usage) qui avaient été signés à l'époque par Distributis SA avec les propriétaires des centres commerciaux – dont Commercialis SA – au sein desquels elle y développait une activité. A noter cependant que si Carrefour et Coop ont développé des stratégies essentiellement orientées vers l'acquisition de droits d'usage, Maus Frères SA conserve quant à elle un statut hybride de propriétaire de la plupart du foncier et des bâtiments de ses magasins, et d'exploitant de surfaces commerciales, généralement situés dans ses propres locaux.

### **6.3. Hypothèses portant sur les liens entre stratégies politiques et/ou foncières et usages effectifs des biens-fonds**

*8. La « titrisation » de la propriété, soit la stratégie consistant, pour un investisseur, à passer par une forme indirecte de propriété (p. ex. achat de parts/titres d'une société anonyme immobilière) correspond à une réduction des usages effectifs des biens-fonds par les propriétaires et à un accroissement du rôle des gestionnaires et des locataires dans la définition des usages effectifs des biens-fonds.*

Cette hypothèse peut être partiellement validée. Si l'on considère le mode de contrôle de la propriété du « Centre Boujean » par Maus Frères SA, on constate que le groupe agit de manière indirecte par le biais de Commercialis SA dont il détient l'ensemble des actions. Cette filiale agit comme un gestionnaire du Centre, mais semble représenter avant tout les intérêts du groupe Maus. On le constate d'ailleurs dans le cas Hornbach, où Commercialis a mené l'opposition pour le compte de Maus, au détriment des intérêts de certains autres locataires. Ainsi, même si l'on peut effectivement observer un accroissement du rôle du gestionnaire, il semble ainsi ne pas y avoir d'autonomisation de la filiale par rapport aux intérêts du propriétaire.

*9. Ce faisant, la « titrisation » correspond également à un changement important du rapport à la propriété foncière et immobilière, le modèle du rapport patrimonial à la propriété durablement ancré localement étant progressivement remplacé par un rapport d'investisseur spatialement plus dispersé et temporellement moins stable (i.e. caractérisé par une transformation plus fréquente de la structure de propriété) ayant des conséquences sur les usages effectifs des biens-fonds.*

Cette hypothèse ne semble pas pertinente dans notre cas.

*10. L'adoption, par les grands propriétaires fonciers collectifs, de comportements non-conformes aux objectifs des plans d'aménagement en matière d'usages du sol sont susceptibles d'émerger (1) lorsqu'il y a inadéquation entre les objectifs des planificateurs et les intérêts objectifs (ou perçus comme tels) des propriétaires, (2) dans les cas où les tentatives des propriétaires fonciers à faire valoir leurs intérêts dans le processus décisionnel du zonage ont échoué, ou encore (3) en cas d'incapacité des aménagistes à convaincre et/ou contraindre les propriétaires de la pertinence de leurs choix d'aménagement.*

Cette hypothèse peut être validée. Au vu de nos entretiens (Entretien Kuonen 2009 ; Entretien Haag 2009) et observation au « Centre Boujean », on peut identifier des comportements non-conformes aux objectifs des plans d'aménagement (plan de quartier) de la part des gérants du Centre. En effet, les instruments de régulation de trafic semblent régulièrement contournés (p.ex. : barrières du parking ouvertes en vue d'éviter aux clients le paiement de la taxe de stationnement) en vue probablement de tenter de repositionner le « Centre Boujean » en tant que centre d'achat attractif pour la clientèle. A cela s'ajoute les attaques régulières des entreprises de commerce de détail, en particulier par le biais de leur organisation de lobbying Espace-Mobilité, contre le principe de régulation du stationnement. Ainsi, les intérêts du gestionnaire du Centre semblent être en inadéquation avec les objectifs des planificateurs, d'où cette stratégie de contournement des prescriptions formalisées dans le plan de quartier et dans la convention multipartites (communes, entreprises de commerce de détail et ATE) signée en 2005 et établissant le principe du stationnement payant.

*11. Plus un propriétaire foncier se retrouve involontairement propriétaire de terrain qu'il n'avait pas initialement désiré acquérir (par exemple une banque en cas de faillite de son débiteur ou Pro Natura en cas de legs), plus il aura tendance à opérer des choix d'usage non-conformes aux objectifs de la planification.*

Cette hypothèse ne semble pas pertinente dans notre cas.

#### **6.4. Hypothèses portant sur les liens entre usages effectifs des biens-fonds et les effets en termes de durabilité écologique, économique et sociale**

*12. Moins les usages effectifs des biens-fonds sont conformes aux objectifs de la planification et aux prescriptions du plan d'affectation, plus les effets de ces usages en termes de durabilité sont imprévisibles et plus il y a de risques pour qu'ils soient moins durables, non seulement écologiquement, mais également économiquement et socialement.*

Cette hypothèse peut être partiellement validée. Même si le « Centre Boujean » a bénéficié de l'ensemble des autorisations nécessaires en vue de sa construction, les différents entretiens que nous avons pu avoir nous montrent que l'emplacement de cette installation – et la transformation du plan d'affectation que cela a supposé à l'époque – n'est plus considéré aujourd'hui comme répondant aux objectifs généraux de la planification. La perte d'attractivité du Centre, même si elle est la résultante de la conjonction d'un ensemble de facteurs que nous avons tenté de mettre en lumière dans ce travail, est probablement en partie due à l'inadéquation de l'emplacement de ce bien-fonds par rapport aux objectifs de l'aménagement du territoire. On peut d'ailleurs penser que les contraintes appliquées à posteriori sur ce centre (modèle de trafic, stationnement payant) visaient en partie à compenser les manquements de l'époque en termes de conformité de cette installation par rapport à la planification de cette aire des Champs-de-Boujean.

*13. Les comportements de sous-exploitation ne sont pas forcément durables et, inversement, les comportements de surexploitation ne sont pas forcément non durables.*

La première partie de cette hypothèse peut être à la fois validée et invalidée en fonction de la dimension de la durabilité envisagée. La sous-exploitation du « Centre Boujean » résultant de son changement d'exploitant principal affaiblit l'infrastructure en terme de durabilité économique (perte de revenus, exploitation éventuellement déficitaire), de durabilité sociale (éventuelles pertes d'emplois), et même, dans un certain sens, de durabilité écologique (risque de transformation du Centre en une friche commerciale). Toujours en termes de durabilité écologique, la sous-exploitation peut agir positivement si l'on considère les effets de la perte de clientèle sur la neutralisation *de facto* des quotas de trafic surnuméraires attribués au « Centre Boujean ».

## 7. Bibliographie

### 7.1. Sources primaires

Association Transports et Environnement (ATE) (2005), *Erklärung des 14. Februar 2005*, Bern, VCS Sektion Bern, VCS Zentralverband.

Beco Berner Wirtschaft, Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR) (2005), *Berner Fahrleistungsmodell*, Bern, Kanton Bern.

Canton de Berne (2002), *Plan directeur cantonal*, Bern, Canton de Berne.

Carrefour (2007), *Le groupe Carrefour cède à Coop sa participation de 50% dans Distributis AG (Suisse)*, Paris, Carrefour.

Commune de Bienne (1996a), *Votation communale du 7 au 9 juin 1996. Message 1 du Conseil de ville aux électrices et électeurs de la Commune municipale de Bienne concernant Champs-de-Boujean, Aire Renfer, Octroi d'un prêt à taux réduit à la société Müve Bienne-Seeland S.A.*, Bienne, Commune de Bienne.

Commune de Bienne (1996b), *Plan de quartier « Rue de Zurich – Est. Règlement de quartier (prescriptions) »*, Bienne, Office d'urbanisme.

Coop (2007), *Coop rachète les magasins Carrefour en Suisse*, Présentation de Hansueli Loosli, président de la Direction générale de Coop, Zurich, 21 août.

Espace mobilité (2007), *Taxes de stationnement obligatoires dans les centres commerciaux: inutiles pour l'environnement, néfastes pour le commerce de détail. Résultats d'une enquête représentative menée aux centres Boujean et Brügg*. Berne, Espace mobilité.

Gemeinde Biel (1997), *Überbauungsordnung Zürichstrasse – Ost*, Biel, Amt für Gemeinden und Raumordnung.

Migros Aare (2009), *Le "nouveau" Centre Brügg est ouvert*, Communiqué de presse, Brügg, Migros Aare.

OFEFP, ARE (2005), *Deux exemples tirés de la pratique cantonale. Le modèle bernois de pondération des trajets. Le modèle saint-gallois de planification des sites*, Berne, OFEFP/ARE.

OFEFP, ODT (2002), *Installations à forte fréquentation. Meilleure coordination entre protection de l'air et aménagement du territoire*, Berne, OFEFP/ODT.

Prona AG (1994), *Einkaufszentrum « Centre Boujean », Biel. Umweltverträglichkeitsprüfung. Voruntersuchung mit Pflichtenheft, Im Auftrag der Maus Frères SA - Genève*, Biel, Prona AG.

Prona AG (1995), *UVP-Hauptuntersuchung. Maus Frères SA, Genève « Centre Boujean »*. Synthesbericht, Bienne, Prona Büro für Umwelttechnik AG.

Prona AG (2005), *Centre Boujean, Bienne. Évaluation des impacts environnementaux de l'augmentation de 2'000 trajets/jour dans le plan de quartier Zürichstrasse-Ost (rapport selon art. 47 OAT)*, Mandat P9800 de Maus Frères SA à Genève, Bienne, Prona SA.

Retail Development Services (RDS) (1995), *Impact du centre commercial Boujean par rapport à la structure commerciale existante. Analyse économique*, Genthod, RDS.

Transitec Ingénieurs Conseils SA (1994), *Maus Frères SA, Bienne – Boujean, Centre d'achats. Circulation et accès. Rapport technique*, Lausanne, Transitec.

## 7.2. Sources secondaires

ATS (2001), « Après dix ans d'absence, Carrefour revient », *ATS*, 28 avril.

Bruggmann A. (2002), « Carrefour entend bouleverser l'assiette des consommateurs suisses », *Le Temps*, 18 septembre.

Credit Suisse Economic Research (2006), *Swiss Issues Immobilier. Faits et tendances 2006*, Zurich, Credit Suisse Economic Research.

Csikos P. (2008), *Les stratégies foncières des grands propriétaires collectifs : les cas des sociétés immobilières, fonds de placement immobilier et fondations de placement*, Chavannes-près-Renens, Working paper de l'IDHEAP.

Csikos P. (2009a), *Les stratégies foncières des grands propriétaires collectifs : le complexe immobilier de « La Maladière » à Neuchâtel. Étude de cas*, Chavannes-près-Renens, Working paper de l'IDHEAP.

Csikos P., Fauconnet M. (2009b), *Les stratégies foncières des grands propriétaires collectifs : Le cas des entreprises de commerce de détail*, Chavannes-près-Renens, Working paper de l'IDHEAP.

Gaffino D. (2008), « La fin d'un compte à rebours frénétique pour Manor », *Journal du Jura*, 3 novembre.

Gerber J.-D. (2008), *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : Le cas des cantons et des communes de Bienne, la Chaux-de-Fonds et Zurich*, Chavannes-près-Renens, Working paper de l'IDHEAP.

Guertchakoff S. (2001), « Maus Frères cède ses immeubles locatifs en Suisse romande », *Tribune de Genève*, 18 avril.

Haudenschild R. (2007), « Dans Berner fahrleistungsmodell und das Züricher Fahrtenmodell: Ein Vergleich zweier institutioneller Ressourceregime », in Knoepfel P. Schenkel W., Savary J. (2007), *Nutzung der natürlichen Ressourcen Steuern. Piloter l'usage des ressources naturelles*, Chavannes-près-Renens, IDHEAP/OPER/OFEV/ARE.

Jeannin R. (1999), « Start frei für „Elefantenbau“ », *Solothurner Zeitung*, 22 octobre.

Journal du Jura (2008), « Les clients boudent le centre Coop de Boujean », *JdJ*, 21 juillet.

Knoepfel P., Münster M., Corbière-Nicollier T., 2006, *WinWin22 – un outil de planification et d'évaluation de projets d'Agenda 21: bases conceptuelles et guide d'application*, Chavannes-près-Renens, Working paper de l'IDHEAP 9/2006.

Le Matin (2005), « L'ATE a fait plier les distributeurs », *Le Matin*, 24 mars.

Meuli K. (2003), *Centres commerciaux. Quand les paradis de la consommation se mettent au vert*, Berne, OFEV.

Piaget M. (2000), « Carrefour revient en Suisse en avalant l'enseigne Jumbo », *Le Temps*, 5 octobre.

### **7.3. Sources juridiques**

Arrêt du Tribunal fédéral du 13 mars 2006 dans la cause 1 A.266/2005.

Loi sur les constructions du canton de Berne (LC).

Ordonnance cantonale relative à l'étude d'impact sur l'environnement (OCEIE).

Ordonnance cantonale sur l'aménagement de places de stationnement dans les secteurs concernés par les plans de mesures de protection de l'air (OAPS).

Ordonnance sur les constructions (OC).

### **7.4. Sites Internet**

Centre Brügg Migros Aare, <http://www.centrebruegg.ch/>

Commercialis SA, centre commerciaux de Maus Frères SA, <http://www.les-centres.ch/>

Coop Suisse, <http://www.coop.ch/>

Espace-Mobilité, <http://www.espacemobilite.ch/>

Espace Real Estate AG, <http://www.ere.ch/>

Maus Frères SA, <http://www.maus.ch/>

Migros, <http://www.migros.ch/>

Ville de Bienne, <http://www.biel-bienne.ch/>

### **7.5. Entretiens**

Entretien le 18 mars 2009 à Bienne avec M. François Kuonen, responsable du département de l'urbanisme de la ville de Bienne.

Entretien le 7 avril 2009 à Bienne avec M. Hans Stöckli, maire de la ville de Bienne.

Entretien téléphonique le 20 avril 2009 avec M. Ueli Haag, urbaniste, ancien directeur des travaux publics de la ville de Bienne.



## 8.2. Annexe 2 : Lieux d'implantation des surfaces commerciales exploitées par Carrefour en Suisse (2001-2007)

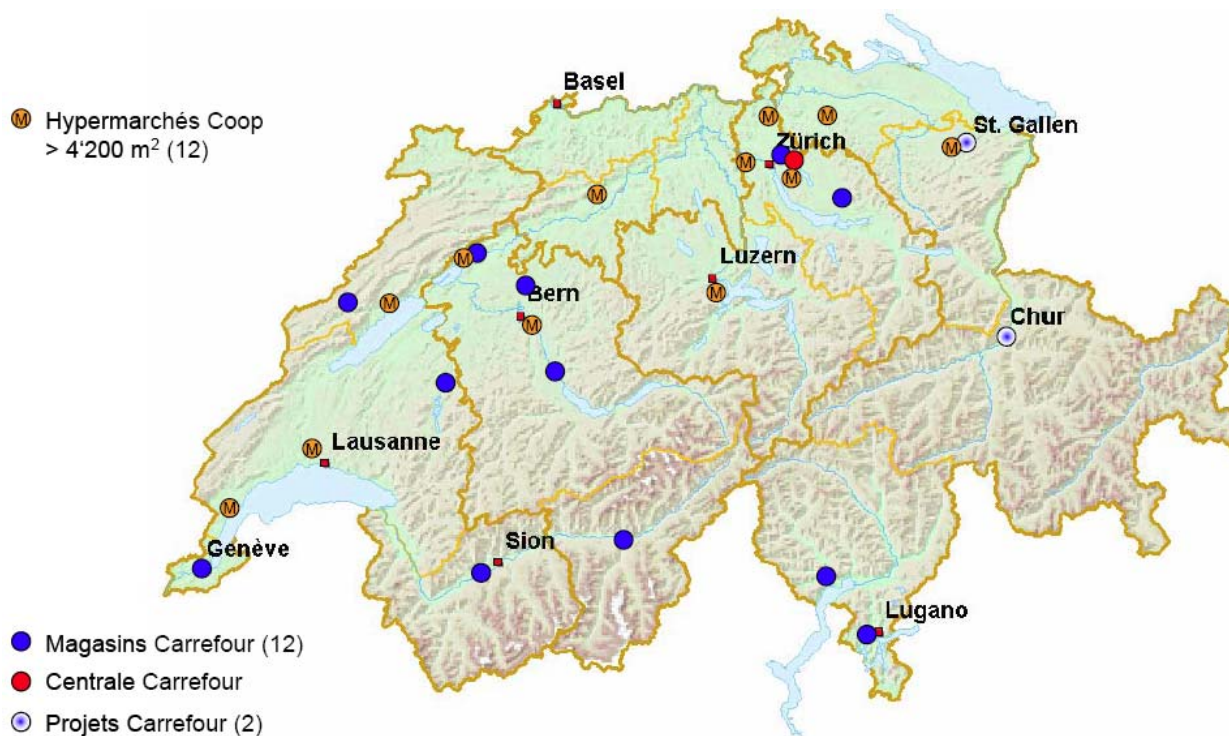
Magasin	Surface de vente en m <sup>2</sup>	Places de parc
Biel/Bienne	5'907	539
Canobbio-Lugano	5'530	532
Conthey	4'396	345
Dietlikon	5'987	570
Heimberg	7'200	630
Hinwil	5'044	305
La Chaux-de-Fonds	5'710	642
Losone	5'200	370
Schönbühl	4'578	297
Vernier	6'980	1'008
Villars-sur-Glâne	6'270	805
Visp/Viège	5'229	660
<b>12 magasins</b>	<b>68'031</b>	<b>6703</b>

Magasins	Surface de vente en m <sup>2</sup>	Place de parc
Projet de St-Gall	6'753	1'250
Projet de Coire	7'020	k.A.

Source : Coop (2007)

## 8.3. Annexe 3 : Carte des lieux d'implantation des hypermarchés Carrefour et Coop en 2007



Source : Coop (2007)



#### 8.4. Annexe 4 : Screening des impacts par composante (WinWin 22)

Capitaux	Composante	Commentaires	Impact		
			inexistant	faible	important
Capital naturel	Air/atmosphère	Trafic automobile générant de la pollution et du bruit.			X
	Biomasse (Faune, flore, nature)	Préservation des espaces verts.		X	
	Déchets	Production de déchets issus des activités commerciales.		X	
	Eau	-	X		
	Énergie	Consommation énergétique d'une infrastructure de grande taille.		X	
	Paysage	-	X		
	Sol	-	X		
Capital manufacturé	Biens	Offre de biens et services fournis au sein du Centre.		X	
	Infrastructures	Choix dans l'implantation et la conception des infrastructures (bâtiments, transports).			X
	Moyens financiers	Investissements privés.			X
Capital humain	Bien-être mental	Le shopping perçu comme activité récréative.	X		
	Connaissances et compétences	Mise en place de nouveaux instruments de régulation du trafic.			X
	Personnes physiques	Fréquentation du Centre par la clientèle (traité par le bais des mouvements de véhicules / Air).	X		
	Santé physique	Impact sur un espace consacré à la pratique sportive, impact du trafic routier.			X
Capital social	Équité d'accès aux avantages de la société	-	X		
	Culture	-	X		
	Fonctionnement institutionnel	Intégration des différentes parties dans le processus de planification.			X
	Réseau professionnel	Négociation entre instances publiques et investisseur privé.			X
	Tissu social	Le Centre comme lieu de socialisation.	X		

### 8.5. Annexe 5 : Choix des éléments touchés par composante (WinWin 22)

Capitaux	Composantes	Éléments concrets du projet
Capital naturel	Air/atmosphère	Gestion de la circulation automobile privée (mouvements de véhicules).
		Pollution de l'air.
		Bruit.
	Biomasse (Faune, flore, nature)	Espaces verts.
	Déchets	Génération de déchets.
	Eau	
	Énergie	Consommation d'énergie.
Paysage		
Sol		
Capital manufacturé	Biens	Biens et services offerts par le Centre.
	Infrastructures	Réalisation d'un nouveau bâtiment.
Moyens financiers	Investissement financier.	

<b>Capital humain</b>	Bien-être mental		
	Connaissances et compétences	Implémentation de nouveaux outils de gestion du trafic (modèle de pondération, taxe de stationnement).	
	Personnes physiques		
	Santé physique	Activités sportives.	
	<b>Capital social</b>	Équité d'accès aux avantages de la société	
		Culture	
		Fonctionnement institutionnel	Parties prenantes représentées, processus démocratique.
		Réseau professionnel	Intensité de l'interaction entre instances publiques et investisseur privé.
Tissu social			

## Working papers Projet PF 2008 – 2009

### Monographies :

- J.-D. Gerber, 2008a, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : le cas des cantons et des communes de Bienne, la Chaux-de-Fonds et Zürich*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 1, 8/2008.
- J.-D. Gerber, 2008b, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : le cas des bourgeoisies de Berne, Soleure et Coire*, Chavannes-Renens, no 2, 9/2008.
- J.-D. Gerber, 2008c, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : le cas des chemins de fer fédéraux (CFE)*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 4, 10/2008.
- J.-D. Gerber, 2008d, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : la propriété foncière du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) gérée par Armasuisse immobilier*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 5, 10/2008.
- J.-D. Gerber, 2008e, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : le cas de Pro Natura*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 6, 10/2008
- P. Csikos, 2008a, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : les cas des sociétés immobilières, fonds de placement immobilier et fondations de placement*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 3, 10/2008.
- P. Csikos, 2009a, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : le cas des caisses de pensions*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 7, 3/2009.
- P. Csikos, M. Fauconnet, 2009, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : le cas des entreprises de commerce de détail*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 8, 3/2009.
- P. Csikos, 2009b, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers collectifs : les cas des compagnies d'assurance et des banques*, Chavannes-Renens, Working Paper de l'IDHEAP no 9, 3/2009

### Etudes de cas :

- P. Csikos, 2009c, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers : étude de cas du complexe immobilier de « La Maladière » à Neuchâtel*, Working Paper de l'IDHEAP, no 1
- J.-D. Gerber, 2008f, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers : étude de cas du pôle de développement économique du Wankdorf*, Working Paper de l'IDHEAP, no 2
- P. Csikos, 2009d, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers : étude de cas du « Centre Boujean » à Bienne*, Working Paper de l'IDHEAP, no 3.
- J.-D. Gerber, 2008g, *Les stratégies foncières des grands propriétaires fonciers : étude de cas de la place d'armes de Thoune*, Working Paper de l'IDHEAP, no 4.