

Commission de modernisation de l'urbanisme commercial

Contribution du Certu¹ à la démarche

Les objectifs

- Utiliser les outils existants de la législation de l'urbanisme pour gérer les implantations commerciales
- Utiliser le permis de construire pour délivrer l'autorisation d'implantation commerciale

Le SCoT

Le SCoT, en tant qu'outil d'expression du projet d'aménagement des collectivités locales à partir de la mise en cohérence des politiques publiques, peut pleinement traduire, notamment à travers le PADD, le DOG et les cartes, leurs choix en matière d'urbanisme commercial - localisation et typologie - ; en témoignent le SCoT de Chambéry et le Schéma directeur de la région de Grenoble - modification n°18 octobre 2004 -.

Ces deux SCoT ainsi que celui de Montpellier montrent qu'ils peuvent être révisés, modifiés pour tenir compte d'une temporalité du commerce qui n'est pas forcément celle du projet global d'aménagement porté par le SCoT.

Le maintien de l'établissement public de coopération intercommunale ou du syndicat mixte au delà de l'approbation permet d'assurer, entre autres, le suivi et la gestion dans le temps de la question du commerce.

Cette instance devrait :

- étoffer, approfondir avec une meilleure connaissance de l'offre, des comportements des consommateurs, des stratégies des enseignes... le volet commerce des SCoT ;
- définir des enjeux, des orientations, des principes, une (des) stratégie(s) en matière d'urbanisme commercial² ;
- être consultée et donner un avis, voire plus, sur les grands projets commerciaux³.

En l'absence de SCoT, les projets au-delà d'un certain seuil devraient être refusés.

Les PLU

Les PLU, compatibles avec les SCoT, peuvent décliner très précisément les principes, relevant de l'urbanisme, retenus dans les SCoT.

Les implantations commerciales peuvent être gérées au niveau des orientations d'aménagement ainsi qu'au sein des différents articles⁴ tels :

- art. 1 : interdire le commerce dans certaines zones ou au contraire toutes les autres activités ;

1 Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques.

2 Possible avec les textes existants.

3 Point non prévu par les textes actuellement.

4 R.123-9 du code de l'urbanisme.

- art. 2 : soumettre à condition leur implantation ;
- ...⁵

L'avant dernier alinéa de l'article R123-9 du code de l'urbanisme régit les différentes catégories d'utilisations et d'occupation du sol dont le commerce. Cette catégorie mériterait, semble-t-il, d'être explicitée en sous-catégories pour mieux répondre aux besoins, tout en restant sur des critères d'urbanisme⁶.

Le Pos de Brest depuis plusieurs années, le PLU de Lyon et le PLU de Paris, plus récemment illustrent les choix volontaristes retenus par les collectivités locales en matière d'implantations commerciales.

Le SRADT

Le SRADT, au plan régional, devrait donner des orientations quant aux grands pôles commerciaux. L'instance devrait être consultée et portée un avis pour les projets d'envergure régionale.

- ➔ *Il y a donc tout intérêt que l'urbanisme commercial soit « porté » et géré à partir de ces outils d'aménagement qui existent, ont cette vocation, sont élaborés, approuvés et mis en oeuvre par des collectivités qui en ont la compétence, pleine et entière avec la décentralisation. Donner une place plus importante, qu'à ce jour, au commerce dans ces documents est enrichir leur sens et leur valeur ainsi que le rôle et la place des instances qui en ont la responsabilité.*

Qu'en est-il aujourd'hui ?

Un peu plus de 250 SCoT sont en cours ; une quinzaine sont approuvés ; peu vont au-delà de considérations générales en matière d'urbanisme commercial ; probablement la gestion spécifique par les CDEC des implantations commerciales ont contribué et contribuent à cet état de fait. Le périmètre restreint de certains peut constituer un handicap.

Plusieurs agglomérations de plus de 50 000 habitants n'ont pas encore engagé de telles démarches.

- ➔ *Aussi dans ce contexte, la relance des SCoT paraît inévitable d'une part pour que ceux qui existent étoffent ce domaine et d'autre part pour que les agglomérations non couvertes s'en dotent.
Toutes les tentatives pour amener le regroupement d'EPCI et les périmètres des SCoT au plus près des bassins de vie paraissent souhaitables et à encourager.*

5

- Article 3 : Accès et voirie
- Article 6 : Implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques
- Article 7 : Implantation des constructions par rapport aux limites séparatives
- Article 8 : Implantation des constructions les unes par rapport aux autres sur une même propriété
- Article 9 : Emprise au sol
- Article 10 : Hauteur maximum des constructions
- Article 11 : Aspect extérieur
- Article 12 : Stationnement
- Article 14 : Coefficient d'occupation du sol

6 « Une commune ne peut toutefois interdire une catégorie précise de commerce, les interdictions générales et absolues étant prohibées (CE 9 juillet 1982 Société pour la promotion du commerce indépendant sur la Côte d'Azur, Recueil p 788).

L'application de règles différentes selon la nature ou l'importance des établissements concernés doit par ailleurs être fondée sur des motifs d'urbanisme, et non sur des critères concurrentiels (CE 7 mai 1986 Société Guyenne et Gascogne, AJDA 1986 p 523). »

Les PLU devront traduire les orientations retenues en matière d'urbanisme commercial d'une manière plus précise qu'actuellement ce qui demandera une démarche d'élaboration plus approfondie.

Il serait aussi souhaitable que les PLU des EPCI deviennent intercommunaux comme ceux des communautés urbaines.

L'observatoire du commerce

Une structure partenariale, non décisionnelle, au service des collectivités compétentes devrait assurer l'observation, le suivi de l'évolution de l'appareil commercial. Elle devrait pouvoir engager des études spécifiques en tant que de besoins. Les services de l'Etat, des collectivités, de la CCI... pourraient y contribuer ; la CCI pourrait en être le maître d'oeuvre, voire le maître d'ouvrage délégué.

Les « plans d'urbanisme commercial »⁷

A l'instar des PLH et des PDU, les plans d'urbanisme commercial, dont le périmètre serait celui de l'EPCI, pourraient trouver leur place et leur légitimité au sein des documents de planification. Ils seraient instruits et approuvés par l'EPCI ; ce qui permettrait de traiter le commerce au même titre que les autres fonctions urbaines au sein d'instances qui portent une réflexion globale sur un territoire plus grand que celui communal. Ils déclinerait à l'échelle des périmètres des EPCI le SCoT. Ils nécessiteraient surtout un temps, un lieu d'échanges, de partage de connaissances et de définition d'objectifs et de principes pour permettre leur traduction dans les PLU encore communaux, excepté pour les communautés urbaines.

Le devenir des CDEC, CNEC et SDC départementaux actuels

Dans la proposition décrite ci-dessus CDEC, CNEC et SDC n'ont plus lieu d'être.

La question de la concurrence

La question de la concurrence revient à s'assurer de l'absence de monopole, de position dominante d'une enseigne, de ses filiales... sur un même bassin de vie. Ce point pourrait être vérifié par la DCCRF au moment de la dépose du permis de construire.

La gestion des mutations

Dans le cas où le changement d'enseigne n'entraînerait pas un nouveau permis de construire, ce qui devrait être très rare, il serait possible de demander une déclaration préalable qui pourrait suivre le même circuit que précédemment.

⁷ Nom provisoire.