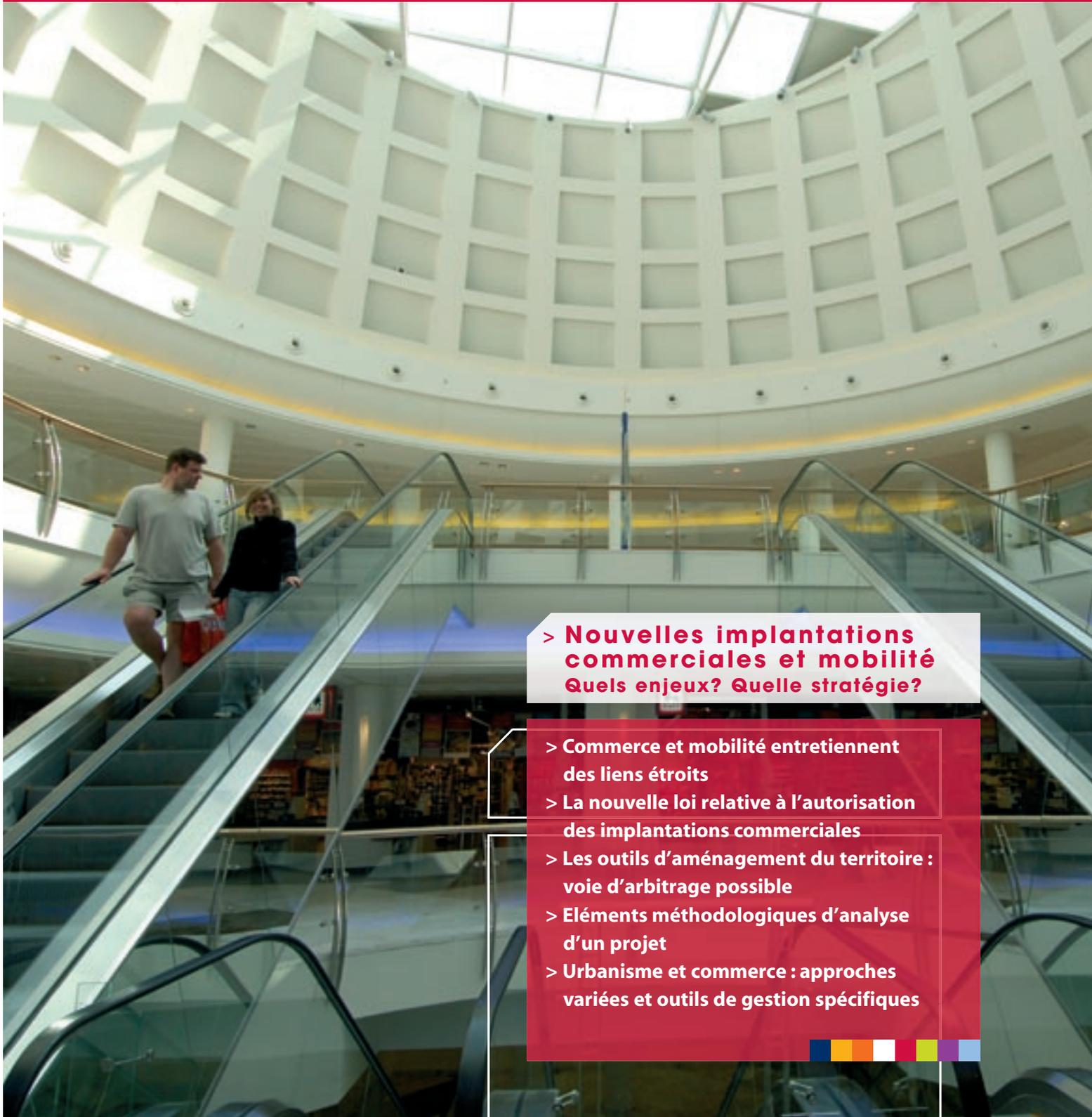


la CeMathèque

dossier thématique



> **Nouvelles implantations commerciales et mobilité**
Quels enjeux? Quelle stratégie?

- > Commerce et mobilité entretiennent des liens étroits
- > La nouvelle loi relative à l'autorisation des implantations commerciales
- > Les outils d'aménagement du territoire : voie d'arbitrage possible
- > Eléments méthodologiques d'analyse d'un projet
- > Urbanisme et commerce : approches variées et outils de gestion spécifiques



> Préambule

La loi du 13 août 2004, en application depuis le 1^{er} mars 2005, relative à l'autorisation d'implantations commerciales, simplifie les procédures liées à l'octroi du permis socio-économique. En outre, elle donne de nouvelles compétences aux communes puisque, dorénavant, celles-ci ont pouvoir de décision en matière de délivrance de cette autorisation.

Qu'est-ce que cela change, globalement d'abord, en matière de mobilité ensuite ?

Si ces nouvelles dispositions ont pour objectif de favoriser un dynamisme économique et commercial au sein du pays, force est de constater, aujourd'hui déjà, une croissance extraordinaire de demandes de permis socio-économiques et d'octroi de ces autorisations.

Des questions se posent. Ces nouvelles implantations seront-elles capables de se développer et d'être rentables d'une part et de ne pas nuire aux implantations existantes et à la vitalité des zones commerçantes situées dans les villes et dans les villages d'autre part. Comment s'assurer, comment gérer une complémentarité entre ces offres multiples, sachant par ailleurs que les communes auront parfois des difficultés à dire « non » à un projet, en particulier si ce « non » a des chances de décrocher un « oui » dans une commune voisine. Comment arbitrer les sollicitations, malgré un manque d'outils, dans les petites et les moyennes communes, voire dans les grandes ... pour mesurer, évaluer les impacts.

Si l'ensemble de la dimension commerciale reste en filigrane dans le document, nous n'aborderons cette question que sous l'angle qui nous concerne plus spécifiquement, à savoir la mobilité.

Nous manquons encore de recul par rapport à ces nouvelles procédures et compétences. Néanmoins, il est important de faire le point sur la question et de présenter les outils réglementaires et méthodologiques disponibles afin de gérer au mieux ces dossiers, dont les conséquences sous l'angle de l'aménagement du territoire et de la mobilité notamment sont loin d'être négligeables. C'est l'occasion également de reprendre et de compléter les informations transmises lors de la formation continue des CeM qui s'est tenue en décembre 2005.

TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction	4
2. Commerce et mobilité entretiennent des liens étroits	5
3. La nouvelle loi relative à l'autorisation des implantations commerciales	11
4. Les outils d'aménagement du territoire : voie d'arbitrage possible	15
5. Éléments méthodologiques d'analyse d'un projet	21
6. Urbanisme et commerce : approches variées et outils de gestion spécifiques	31
7. Conclusion	35
8. Bibliographie	36



> 1. Introduction



La CeMathèque_01'16 juillet 2006

Namur. Source : MET – D.434

À l'instar de l'habitat, le commerce connaît, depuis plusieurs décennies, des mutations et un éclatement qui ont conduit cette fonction à se développer en dehors des centres villes, c'est-à-dire en périphérie urbaine, voire dans des zones plus rurales, générant entre autres les problèmes de mobilité et d'accessibilité que l'on connaît.

En effet, la plupart des projets commerciaux ne sont pas sans incidence sur la charge de trafic et vont générer des déplacements supplémentaires dans certains quartiers : livraisons et véhicules particuliers du personnel et des visiteurs. En outre, certaines nouvelles implantations posent la question de l'accessibilité multimodale lorsqu'elles envisagent de s'installer dans des zones où la desserte en transport en commun est faible, voire inexistante, l'accessibilité piétonne impossible, ... de quoi risquer de se retrouver en contradiction avec la politique communale de mobilité durable !

Il s'agit de faire face à cette situation et d'être capable de mesurer l'impact économique, mais aussi social et environnemental de tout projet de nouvelle implantation, en particulier commerciale, pour décider en connaissance de cause.

Afin d'aborder cette problématique complexe en des termes aussi opérationnels que possible, il importe au préalable de retracer le cadre général des grandes « figures » de **l'activité commerciale** : une sorte de **typologie** qui, on le constatera d'emblée, montre déjà des choix de localisation spécifiques et les conséquences en matière d'accessibilité qui en résultent. Ce paysage commercial dessiné, c'est déjà avec d'autres yeux que pourront être appréhendées les différentes formes d'implantations commerciales et les comportements d'achat qui leur sont associées.

Pour réglementer et coordonner les nouveaux projets, la Belgique s'est dotée d'une loi déterminant les critères à satisfaire ainsi que les procédures d'octroi du « **permis socio-économique** ». Cette loi a récemment été modifiée et simplifiée afin de faciliter et d'encourager cette activité. Les aspects qui nous intéressent en particulier sont présentés ici : domaine d'application, critères d'octroi, procédure, ...

L'opportunité de la localisation d'une activité commerciale est mesurée et évaluée dans le cadre de la demande de permis socio-économique mais constitue également un des grands enjeux de **l'aménagement du territoire** au niveau communal. Via ses différents outils de planification et réglementaires, la demande de permis d'urbanisme prendra en compte la pertinence du projet en regard du site concerné et constitue, à ce titre, une voie d'arbitrage importante.

Mais, pour apprécier chaque projet par rapport à ses conséquences en matière de mobilité : gestion des flux, accessibilité multimodale, pression du stationnement, ... quelques outils sont bien utiles. Ainsi, sans prétendre à l'énoncé d'une **méthode**, il importe d'attirer l'attention sur un ensemble de points à prendre en considération lors de l'analyse de chaque dossier, ainsi que sur la nécessité d'établir une **concertation** entre les différents acteurs publics et privés.

Chaque pays, chaque région, chaque commune gèrent cette problématique à leur manière, en cherchant à garantir une cohérence par rapport à l'impact des projets sur les multiples facettes du développement à l'échelon national, régional, communal en prenant en compte les impacts économique, social, paysager, Quelques exemples sont proposés, quelques pistes de travail et perspectives sont également esquissées.

À chacun ensuite de se constituer sa propre approche, en profitant au mieux des outils disponibles ...

> 2. Commerce et mobilité entretiennent des liens étroits

Le contexte

À l'affût de toute opportunité d'attirer de la clientèle, les acteurs du secteur de la distribution ont rapidement compris que le réseau routier, tel qu'il s'est développé depuis une quarantaine d'années, induisait de nouvelles échelles territoriales et économiques.

Des terrains plus vastes, moins - voire peu - coûteux, aisément accessibles (en voiture !), offrant une grande visibilité car permettant le placement d'enseignes de grande taille, ont ainsi considérablement modifié les comportements d'achat avec la création de centres commerciaux en périphérie ou l'implantation de

moyennes surfaces, par exemple le long de voiries pénétrantes des villes.

Même si aujourd'hui techniciens et élus semblent en accord pour lutter contre l'exode urbain, il n'est pas simple d'enrayer le mouvement et la nouvelle loi dont il est question dans cette publication risque de rendre plus difficile encore la maîtrise de la situation et de créer une saturation du marché qui devra un jour compter avec le développement du commerce électronique. Que vont alors devenir toutes ces surfaces commerciales ? Allons-nous vers de futures friches ? Or, le mouvement ne semble pas vouloir s'interrompre !

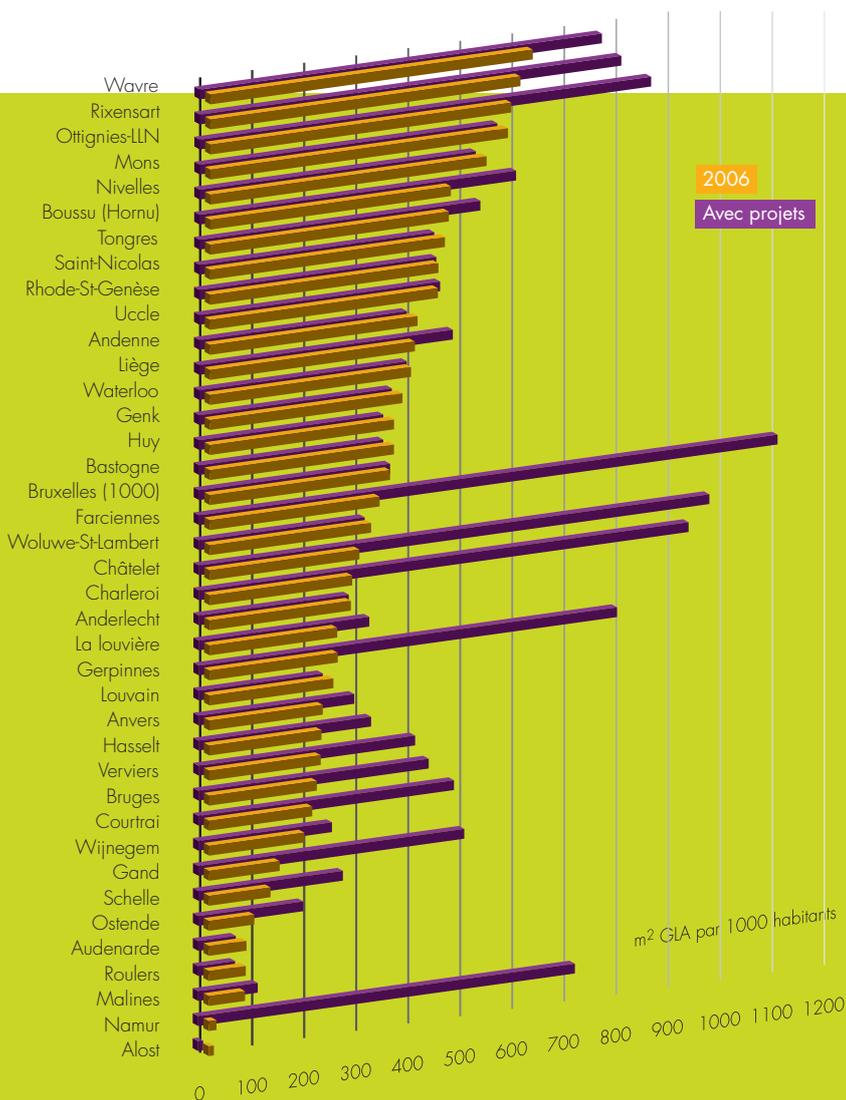


Figure : m² GLA /1000 habitants à 20 minutes – GLA : Gross leasable area - surfaces locatives brutes. Source : Negocio n°30, p.4 Ratio

■ Quelques chiffres pour le territoire belge¹.

Centres commerciaux, galeries et grands pôles périphériques : la machine s'emballe ... de quoi inciter davantage encore à réfléchir aux conséquences économiques (rentabilité du projet et conséquences sur le commerce existant) et environnementales (entre autres : m² construits et déplacements générés) de chaque projet qui fera l'objet d'une demande de permis.

Déjà réalisés et opérationnels : 1 800 000 m² répartis sur 115 sites.

En projets (nouveaux sites ou extensions sur sites existants) : 1 000 000 m² sur 51 sites, dont 25 000 m² à Bruxelles, 350 000 m² en Flandre et 650 000 m² en Wallonie. Parmi ces derniers, 180 000 m² concernent Charleroi et sa périphérie ! Cependant, tous ces projets ne sortiront pas de terre.

¹ Source : Negocio n°30, mars 2006.



Liège : complexe commercial «extra muros».
Source : MET – D.434

Les enjeux économiques et financiers sont colossaux et attirent l'intérêt des différentes catégories d'acteurs évoquées plus loin dans ce chapitre. Il est donc difficile pour les pouvoirs locaux de lutter contre l'implantation de ces méga-surfaces. Par ailleurs, la fonction commerciale est une matière en constante évolution qui connaît des mutations successives. On constate ainsi à l'heure actuelle que, si des projets d'implantation de centres commerciaux en périphérie sont toujours sur le feu, les centres villes font également l'objet d'un intérêt manifeste de la part des acteurs du commerce : un moindre mal puisque a priori l'accessibilité multimodale sera préservée. La question de la complémentarité avec le commerce existant reste toutefois posée, si l'on veut éviter de vider les centres plus anciens au profit du nouveau centre commercial. Mais ceci est un autre enjeu : s'ouvrir sur la ville, la prolonger, intégrer le nouveau et l'ancien et viser une complémentarité de l'offre commerciale, figurent parmi les conditions de réussite de ce type d'intervention.



Namur : aperçu de la dalle de la gare. Source : ICEDD

■ Construire d'importants centres commerciaux en centre-ville pose entre autres la question de l'espace disponible !

À **Verviers**, « capitale wallonne de l'eau », un projet de centre commercial de 32 000 m² prévoit de ... couvrir la Vesdre sur 225 mètres pour trouver l'espace nécessaire à la réalisation du projet ! Celui-ci soulève de vives protestations, entre autres de la part de la population, mais vient de recevoir le feu vert pour un partenariat entre la Ville et le promoteur dans le cadre d'une opération de revitalisation. Il devrait faire prochainement l'objet d'une étude d'incidences.

À **Namur**, la construction d'un centre commercial de 35 000 m² sur la dalle de la gare et couvrant partiellement les voies de chemin de fer est aussi à l'étude. Une importante campagne de comptages routiers sur les voiries proches devra permettre de mesurer l'impact probable de ce projet sur la circulation existante.



Source : www.polymtl.ca

Les acteurs des projets

Le monde commercial est constitué d'un ensemble d'acteurs qui, chacun, joue un rôle précis à un moment donné du processus de création ou de gestion d'un commerce ou d'un ensemble commercial d'une certaine ampleur. Ces acteurs sont nombreux et variés lorsqu'il s'agit de l'implantation d'un complexe commercial. En effet, la mise sur pied de ce type de projet comporte différentes étapes qui requièrent l'implication de « profils » spécifiques. Il importera donc de bien identifier son interlocuteur, car les intérêts des uns et des autres dans le montage, la concrétisation et la vie du projet ne sont pas identiques.

- Les **développeurs** conçoivent l'idée du projet, recherchent les terrains, s'occupent des autorisations socio-économiques ;
- Les **promoteurs** se chargent de la conception « formelle » du projet et de sa construction (bâtiment et infrastructures). Ils vont chercher à le vendre, avant ou après sa réalisation, à des investisseurs. Ils assument le risque financier, avec la couverture des banques ;
- Les **investisseurs**, comme leur nom l'indique, vont acheter le projet aux promoteurs. Ils en sont a priori les propriétaires, au moins dans un premier temps, car rien ne les empêche de le revendre plus tard ;

- Les **courtiers** se chargent de commercialiser le projet, pour le compte des promoteurs ;
- Les **commerçants et les enseignes** occupent un espace de vente et y exercent leur activité commerciale ;
- Les **gestionnaires** gèrent le centre commercial au quotidien sur le plan pratique : charges, entretien, réparations, surveillance, animation, ... mais aussi sur le plan financier.

Notons également qu'un opérateur peut jouer plusieurs rôles. Différents cas de figures existent. Développeur, promoteur et investisseur peuvent être réunis en une seule société par exemple, ce qui constitue une plus grande garantie de succès à long terme car il y a un intérêt certain à concevoir un projet le plus viable possible. Un simple développeur se préoccupera de rentabilité à court terme. Lorsque le courtier intervient en même temps pour le compte du promoteur et des enseignes, cela accélère le processus de commercialisation du centre, mais ne signifie pas pour autant que le projet développé sera cohérent.





Source : PORTAL

Stratégie de localisation : le géomarketing

La répartition spatiale des activités en regard de la zone de chalandise (aire de recrutement (réelle ou potentielle) de l'essentiel de la clientèle d'un magasin, d'un complexe ou d'un pôle commercial, c'est-à-dire la zone d'attraction des clients de cette offre commerciale) et du marché potentiel prend ici tout son sens. On peut donc parler en quelque sorte de « géographie commerciale » ou de **stratégie de localisation**. Celle-ci prend en compte un ensemble de critères dont, inévitablement, l'accessibilité au site. Les spécialistes de l'urbanisme commercial l'ont bien compris.

En général, ce sont des bureaux d'études qui réalisent ces études de « géomarketing » pour le compte des développeurs.

Néanmoins, dans les grandes villes, une démarche similaire peut être menée par la commune, de manière à valider ou à invalider les demandes de permis socio-économique et à garder une bonne vue d'ensemble de l'évolution de la fonction commerciale sur son territoire, de ses atouts, de ses faiblesses et de ses besoins. La Ville de Liège, par exemple, travaille de cette manière, comme explicité au point 6 de ce dossier.

■ Le géomarketing

... est la prise en compte, à des fins de marketing, de la réalité spatiale des activités économiques. En effet, une activité n'a pas le même impact en fonction du lieu géographique de sa matérialisation. Le géomarketing est un outil incontournable pour évaluer l'intérêt d'un site précis en regard du type d'implantation commerciale envisagée à cet endroit.

Il se fonde principalement sur des systèmes d'information géographique (SIG), permettant de traiter des bases de données en mettant en relation des informations habituellement utilisées en marketing – telles que l'âge et le sexe pour les individus, le nombre d'enfants et le type d'habitation pour les ménages, l'effectif salarié, le secteur d'activités et le chiffre d'affaires pour le marché des entreprises – avec une information propre au géomarketing : le positionnement géographique.

Selon le contexte et l'objectif de l'étude, le géomarketing s'attache à analyser la distribution spatiale des lieux d'échange ou de consommation de biens, de services ou d'information.

En particulier, en ce qui concerne :

- le choix d'implantation d'une boutique, d'un centre commercial, d'une salle de cinéma : les outils géomarketing permettent de prendre en compte des critères très variés et d'en réaliser la synthèse. On pourra par exemple, en fonction des informations disponibles, tenir compte du nombre et de la typologie des habitants de la zone, de l'intensité concurrentielle, de l'influence des moyens de transports, de la proximité de routes, de gares ou de tout autre élément dont l'absence ou la présence est susceptible d'influencer l'activité future du vecteur de distribution étudié.
- la sectorisation d'une force commerciale : les outils de géomarketing permettent de définir des secteurs commerciaux en fonction de plusieurs critères équilibrés (nombre de clients, chiffre d'affaire, nombre de visites, potentiel de marché, temps et distance d'accès). Les outils de géomarketing permettent ensuite d'analyser les évolutions du marché et de mesurer la performance de la force commerciale.



Namur : à hauteur de la rue Godefroid. Source : ICEDD

Types de polarités et comportements d'achat

La localisation d'une implantation commerciale constitue donc un critère essentiel dans tout projet, eu égard à la zone de chalandise concernée et à l'accessibilité du site concerné.

Rappelons que les comportements de déplacement des visiteurs des commerces varient en fonction du type de polarité commerciale. Cependant, ils sont aussi influencés par la qualité d'accessibilité de la zone concernée. La Cemathèque 12, consacrée au stationnement¹ s'est déjà penchée sur la problématique commerciale. Nous présentons ici une synthèse des comportements de déplacement associés à la plupart des catégories de polarités commerciales.

• Hypercentres

- Les piétons sont nombreux.
- La desserte en transport en commun est élevée à très élevée.
- Le parking est organisé en voirie avec horodateurs et une rotation élevée, en ouvrage ou en parcs-relais.

Exemples : Charleroi, Liège, Namur, Mons.

• Villes moyennes et petites

- Les piétons sont encore nombreux.
- La desserte en transport en commun est moyenne à élevée selon les villes concernées.
- Le parking est organisé en voirie avec horodateurs sur certains secteurs ou en zone bleue.

Exemples : Ath, Marche-en-Famenne, Eupen.

• Pôles secondaires traditionnels : périphérie des grandes villes

- Les piétons sont encore nombreux.
- La desserte en transport en commun est moyenne à élevée selon les quartiers.
- Le parking est organisé en voirie avec horodateurs sur certains secteurs.

Exemples : Jambes (Namur), Gilly (Charleroi), Saint-Léonard, Sainte-Marguerite et le Longdoz (Liège).

• Pôles de proximité et d'interception : commerces de quartier, abords des gares

- Les piétons sont moins nombreux.
- La desserte en transport en commun est faible à moyenne (sauf aux abords des gares, où elle est excellente).
- Le parking est organisé en voirie.

Exemples : Sainte-Walburge (Liège), centre de Libramont, Couvin, Bressoux.

• Centres commerciaux intégrés, hors centres villes : ensemble de commerces variés regroupés sous un même toit, présentant une gamme importante de produits a priori complémentaires.

- Les piétons sont généralement peu nombreux.
- La desserte en transport en commun est variable.
- Le parking est organisé sur le site et généralement gratuit.

Exemples : Ville 2 à Charleroi, Belle Ile à Liège, Cora à Messancy, Les Grands-Prés à Mons.



Source : ICEDD

¹ Cfr. la Cemathèque 12. Le stationnement : encore et toujours au cœur de la mobilité ! 2. Application et effets, février 2005.





Ath : centre-ville. Source : Michel Brent

- **Parcs commerciaux** : zonings constitués de « boîtes à chaussures », regroupant des moyennes surfaces spécialisées
 - Les piétons sont peu nombreux, voire absents.
 - La desserte en transport en commun est faible ou inexistante.
 - Le parking est organisé sur le site et est gratuit.
Exemples : Gosselies (City Nord), Arlon (Hydrion), Champion (Namur).
- **Pôles secondaires de grandes surfaces**
 - Les piétons sont peu nombreux, voire absents.
 - La desserte en transport en commun est faible ou inexistante.
 - Le parking est organisé sur le site et est gratuit.
Exemples : Hornu, Bonnelles.
- **Structures d'axes**
 - Les piétons sont peu nombreux, voire absents.
 - La desserte en transport en commun est faible ou inexistante.
 - Le parking est organisé sur le site et est gratuit.
Exemples : Erpent (N4), Eupen (N67), route de Philippeville à Gerpennes (N5), route du Condroz de Bonnelles à Nandrin (N63), route de Herve de Bois-de-Breux à Soumagne (N3).



Erpent : implantations commerciales le long de la N.4.
Source : MET - D.434

> 3. La nouvelle loi relative à l'autorisation des implantations commerciales

Petit rappel

Qu'est-ce que le permis socio-économique ? Il s'agit d'une autorisation obligatoire préalablement à l'implantation d'une surface commerciale répondant à certains critères. Jusqu'il y a peu, ceux-ci, ainsi que les procédures, les recours, ... étaient fixés dans la loi du 29 juin 1975, appelée aussi « loi cadenas », car elle avait été votée pour empêcher la prolifération des surfaces commerciales dites « de grande distribution ».

Pour faire face à l'évolution du commerce de distribution en Belgique, le gouvernement fédéral a décidé de réviser et de simplifier cette loi. La nouvelle loi, du 13 août 2004¹, définit de nouveaux seuils d'autorisation, simplifie des procédures, réorganise les voies de recours, mais donne également une grande autonomie aux pouvoirs locaux qui, in fine, prennent désormais la décision d'octroyer ou non ledit permis. Aujourd'hui, elle tend à favoriser l'implantation des grands groupes commerciaux. C'est pourquoi, on l'a baptisée « loi Ikea ». Nous en aborderons ci-après les éléments principaux et renvoyons le lecteur aux textes légaux ainsi qu'à la bibliographie pour davantage de détails.

Les communes sont, dans de nombreux cas, assez démunies par rapport à cette nouvelle compétence qui leur est dévolue et aux conséquences de chaque décision à prendre. En outre, la mise en concurrence des communes risque de provoquer une surenchère et une multiplication des surfaces commerciales de moyenne et de grande taille, car le commerce est, quand tout se passe bien, générateur d'emploi et a des retombées économiques non négligeables.



Source : ICEDD

Domaine d'application

Les projets d'implantation commerciale présentant une surface commerciale nette supérieure à 400 m², quelle que soit la zone d'implantation, sont concernés par la nouvelle loi.

Il n'y a plus de différence au niveau des surfaces pour les demandes de permis situées en zone 1 (centres-villes) ou hors zone 1, comme la prévoyait l'ancienne loi. La nouvelle loi ne fait plus de distinction entre l'urbain et le non urbain puisqu'elle impose à toute surface commerciale nette de plus de 400 m² les mêmes démarches. Cette distinction est importante et souvent critiquée.

¹ Loi du 13 août 2004 – Loi relative à l'autorisation d'implantations commerciales (Moniteur belge du 5 octobre 2004).



Source : ICEDD



La surface nette concerne la surface de vente. Ainsi, les parkings, entrepôts et lieux de stockage ne sont pas pris en compte.

Par projet d'implantation commerciale, il faut entendre :

- un projet de **construction nouvelle** prévoyant l'implantation d'un établissement de commerce de détail ;
- un projet « **d'ensemble commercial** », c'est-à-dire un ensemble d'établissements de commerces de détail ;
- un projet d'**extension** d'un établissement de commerce de détail ou d'un « ensemble commercial » ;
- un projet d'**exploitation** de tels établissements dans un immeuble existant qui n'était pas affecté à une activité commerciale ;
- un projet de **modification importante** de la nature de l'activité commerciale, dans un immeuble déjà affecté à des fins commerciales.

Procédure

La procédure diffère en fonction de la superficie de l'implantation commerciale concernée.

- Ainsi, le projet d'implantation commerciale dont la surface nette est comprise **entre 400 et 1 000 m²** sera soumis uniquement à l'avis et à la décision du Collège des bourgmestre et échevins ;

- Lorsque la surface nette est comprise **entre 1 000 et 2 000 m²**, un avis devra être donné par le Comité socio-économique national pour la distribution (CSEND). Cependant, cet avis n'est pas contraignant. La décision finale appartient toujours au Collège des bourgmestre et échevins ;
- Lorsque cette surface est **supérieure à 2 000 m²**, les communes limitrophes sont informées du projet et l'avis du Comité socio-économique est requis, mais ce dernier n'est toujours pas contraignant. La décision finale revient encore au Collège des bourgmestre et échevins.

En outre, la procédure est simplifiée dans trois cas de figures :

- pour les projets d'extension d'une surface commerciale dont l'accroissement de surface n'excède pas 20% avec un maximum de 300 m² de surface commerciale nette ;
- lorsqu'un déménagement est prévu à l'intérieur d'une même commune et dans un rayon de maximum 1 000 m ;
- pour les déménagements avec extension de la surface commerciale lorsqu'un permis socio-économique a déjà été octroyé, que l'accroissement de surface n'excède pas 20% avec un maximum de 300 m² de surface commerciale nette et qu'il ait lieu à l'intérieur d'une même commune et dans un rayon de maximum 1 000 m.

LOI DU 29 JUN 1975		Hors zone 1 (hors centre-ville)	En zone 1 (centre-ville)	→	Décision <ul style="list-style-type: none"> • du comité socio-économique • de la commission provinciale • du Collège des bourgmestre et échevins
	Surface bâtie brute	> 600 m ²	> 1500 m ²		
	Surface commerciale nette	> 400 m ²	> 1000 m ²		



LOI DU 13 AOÛT 2004	Surface commerciale nette : entre 400 et 1000 m ²	→	Copie transmise au comité socio-économique national pour la distribution Décision du Collège des bourgmestre et échevins
	Surface commerciale nette : entre 1 000 et 2000 m ²	→	Avis (non contraignant) du comité socio-économique national pour la distribution Décision du Collège des bourgmestre et échevins
	Surface commerciale nette : > 2 000 m ²	→	Avis (non contraignant) du comité socio-économique national pour la distribution Information des communes limitrophes Décision du Collège des bourgmestre et échevins

Comparaison entre les lois du 29 juin 1975 et du 13 août 2004.



Source : ICEDD

Dossier socio-économique : la demande d'autorisation

Un dossier doit être introduit par le demandeur à la commune. La loi prévoit l'obligation de remplir un formulaire-type et de joindre une étude de marché. Deux formulaires distincts sont proposés, pour rencontrer les deux cas de figure suivants :

- les entités commerciales simples, c'est-à-dire ne comportant qu'un seul point de vente : supermarchés, hypermarchés, magasins spécialisés (vêtements, meubles, sports, ... : formulaire SE.1 ;
- les complexes commerciaux, c'est-à-dire les projets comportant plusieurs points de vente ayant ou non plusieurs exploitants : formulaire SE.2.

Les formulaires comportent un ensemble de rubriques portant sur l'activité commerciale proprement dite. Les rubriques touchant à la mobilité sont identiques dans les deux formulaires. Parmi les renseignements demandés on retrouve la **localisation par rapport à d'autres pôles, l'accessibilité routière et par les différents modes de déplacement (transport en commun, vélo, marche) ainsi que les surfaces et nombres de places de stationnement prévues**. Des informations portant sur **l'impact du projet sur l'aménagement du territoire** sont également demandées.

De plus, le demandeur doit joindre une « Justification socio-économique de la demande » ou étude de marché. Celle-ci comporte sept points. Les sixième et septième points concernent la mobilité.

Le sixième est intitulé « **mobilité durable** » et exige différentes précisions. « **Une description des flux de circulation actuels et à proximité du projet. La répercussion du projet dans cette situation de circulation. En fonction de l'assortiment proposé, quelles sont les pointes attendues dans le commerce (jours, mois, saisons).** ».

Le septième point, intitulé « **synthèse** », reprend les quatre critères mentionnés dans la loi et explicités ensuite dans un arrêté royal. C'est à cet endroit que des critères « **mobilité** » sont explicitement formulés¹.

- « **la localisation spatiale** », ce qui suppose entre autres que peut être prise en compte :
 - « l'incidence de l'implantation en matière de mobilité durable, notamment l'utilisation de l'espace et la sécurité routière. »
- « **les intérêts des consommateurs** », dont notamment :
 - « l'accessibilité de la nouvelle implantation par les transports en commun et par les moyens de transport individuels » ;
 - « l'influence du projet sur l'emploi ;
 - les répercussions du projet sur le commerce existant. ».

Cependant, en pratique, il semble que ces points ne soient pas souvent très développés.

Critères de motivation de la décision ou de l'avis

La décision du Collège des bourgmestre et échevins ainsi que, le cas échéant, l'avis du comité socio-économique pour la distribution doivent s'appuyer sur les quatre critères repris dans le paragraphe précédent.

Le Collège peut octroyer le permis **sous conditions**, ce qui offre une marge de manœuvre et de négociation qui peut être très intéressante pour faire mûrir et évoluer un dossier vers une solution plus cohérente et mieux intégrée. Nous y reviendrons dans le chapitre 5 de ce dossier.

Délais

Nous n'entrerons pas dans les détails des délais de rigueur pour les différentes étapes des procédures².

À partir de la date de dépôt du dossier socio-économique à la commune, le Collège des bourgmestre et échevins dispose d'un délai de **50 jours francs** (surfaces de 400 à 1000m²) ou de **70 jours francs** (surfaces > à 1000 m²) pour transmettre sa décision. Ce délai est suspendu si le Collège des bourgmestre et échevins considère que la demande n'est pas complète, entre le moment où il en informe le demandeur et celui de la réception des éléments manquants.

À défaut d'avoir transmis sa décision dans les délais, elle est réputée favorable.

Ces délais sont relativement courts pour permettre à la commune de préparer un avis motivé sur chaque dossier. Il n'y a donc pas de temps à perdre !

¹ Arrêté royal du 22 février 2005 précisant les critères à prendre en considération lors de l'examen de projets d'implantation commerciale et de la composition du dossier socio-économique (Moniteur belge du 28 février 2005).

² Cfr. le chapitre III de la loi du 13 août 2004.





Conseil communal. Source : Commune de Dudelange

Recours

La nouvelle loi instaure une possibilité de recours et crée pour cela un Comité interministériel pour la distribution (CID) qui statue sur les recours introduits contre la décision du Collège des bourgmestre et échevins, que celle-ci soit favorable ou défavorable. Il peut être introduit :

- par le demandeur ;
- par le comité socio-économique national pour la distribution dans son ensemble ;
- ou au moins par 7 membres de celui-ci.

Aucun recours n'est possible dans les trois cas de figure évoqués précédemment où la procédure simplifiée est de rigueur.

■ Petit lexique

Comité socio-économique national pour la distribution (CSEND) : organe né, suite à la loi du 13 août 2004, de la fusion de la commission nationale pour la distribution et du comité socio-économique. Il comporte 18 membres. Ceux-ci représentent notamment les Ministres concernés, les Régions, les organisations de consommateurs, les organisations de travailleurs, le commerce intégré, les organisations siégeant au Conseil supérieur des indépendants et des PME, les organisations des classes moyennes.

Comité interministériel pour la distribution (CID) : est sollicité dans le cadre de recours contre toute décision d'octroi ou de refus de permis socio-économique. Il est composé des Ministres qui ont l'Economie, l'Emploi, les Classes Moyennes, la Mobilité et les Transports dans leurs attributions, et du Ministre de l'Economie de la Région où l'implantation commerciale est projetée.

Permis socio-économique (PSE) : permis nécessaire pour l'exploitation d'une surface commerciale, dans les conditions reprises ci-avant.

> 4. Les outils d'aménagement du territoire : voie d'arbitrage possible

Permis socio-économique et permis d'urbanisme

En Région wallonne, une nouvelle implantation commerciale requiert, a priori, outre l'octroi du permis socio-économique, l'obtention du **permis d'urbanisme**, préalablement à la réalisation de la construction proprement dite, de travaux d'aménagement, ou à la modification d'affectation d'un bâtiment existant.

Dans la précédente législation sur le permis socio-économique, les deux démarches étaient liées et devaient être menées en parallèle. Aujourd'hui, elles sont séparées.

La législation sur les implantations commerciales relève de la compétence fédérale, alors que l'aménagement du territoire est une compétence régionale. Cependant, c'est la commune qui décide de l'octroi des deux permis : socio-économique et d'urbanisme. Il importe donc qu'elle veille à garder une cohérence dans l'examen des deux dossiers et dans la motivation des décisions.

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, la demande de permis d'urbanisme succède souvent à la demande de permis socio-économique. En effet, les frais d'études engagés pour le projet architectural étant beaucoup plus élevés que ceux dus à l'établissement du dossier de permis socio-économique, il est moins risqué, financièrement parlant, de procéder ainsi. Mais ces deux procédures peuvent être exécutées dans n'importe quel ordre. Il n'existe plus de lien réglementaire entre les deux permis. Ainsi, certains promoteurs commencent par introduire le permis d'urbanisme avant le permis socio-économique, particulièrement dans des projets conduisant à la réaffectation d'une friche urbaine, de manière à faire peser la pression sur les

autorités communales au moment de l'introduction du permis socio-économique.

La question de la localisation des activités

Quels critères sont pris en compte pour décider de l'octroi ou non du permis d'urbanisme ? Celui-ci s'inscrit dans un ensemble vaste, qui dépasse le terrain concerné par le projet, ainsi que l'allure du bâtiment, son caractère et son intégration au paysage. Par rapport au sujet qui nous intéresse ici précisément, rappelons comment les documents wallons qui régissent l'aménagement du territoire s'intéressent à la **localisation** des activités, celle-ci relevant directement de la question de **l'affectation du sol**.

C'est le CWATUP¹ qui, en Région wallonne, constitue le texte de base en la matière et englobe largement et globalement, dans son esprit même, cette problématique. Dans son article 1^{er}, il annonce d'emblée la couleur : « La Région et les autres autorités publiques (...) rencontrent de manière **durable** les besoins sociaux, économiques, patrimoniaux et environnementaux de la collectivité par la gestion qualitative du cadre de vie, par l'utilisation parcimonieuse du sol et de ses ressources et par la conservation et le développement du patrimoine culturel, naturel et paysager. »

Les liens entre aménagement du territoire et mobilité sont évidents. Le permis d'urbanisme prendra donc en considération, parmi d'autres éléments, la pertinence de la localisation d'une activité, en particulier à caractère communautaire, et ses conséquences en matière de mobilité et d'accessibilité. Cependant les critères d'évaluation de l'impact du charroi généré par les projets commerciaux sont généralement insuffisamment confortés par des données chiffrées.

¹ CWATUP : Code wallon d'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine, coordination officielle du 15 juin 2006.



Wolkrange : implantations commerciales. Source : MET – D.434



Des schémas et règlements régionaux au permis d'urbanisme

Les différents schémas et règlements qui fixent l'aménagement du territoire constituent les éléments de référence à l'échelle régionale d'abord, communale ensuite. Ils intéressent donc directement le permis d'urbanisme.

Les documents d'orientation à caractère planologique et stratégique sont le **schéma de développement de l'espace régional** (SDER) et le **schéma de structure communal** (SSC).

Le SDER établit entre autres des recommandations en matière de localisation des activités, de densification des centres urbains, d'accessibilité multimodale, de mobilité durable ... En voici quelques extraits qui lient commerce et mobilité.

« L'implantation de centres commerciaux et de grandes surfaces commerciales à l'écart des villes et des noyaux d'habitat ne sera plus autorisée. Ce type de commerce devra à l'avenir s'inscrire dans le tissu d'habitat ou pour le moins le juxter et être aisément accessible à pied et en transport en commun »¹. « Il faut freiner la délocalisation de certaines activités polarisatrices (entre autres les commerces (...)), et au contraire créer les conditions favorables au maintien, voire au redéploiement de ces fonctions dans les cœurs des villes et des villages. »²

Ces recommandations sont traduites à l'échelon local dans le SSC : « document d'orientation, d'évaluation, de gestion et de programmation du développement durable de l'ensemble du territoire communal »³, qui fixe des objectifs et une ligne de conduite à respecter

pour élaborer les plans ou délivrer les permis. La valeur du SDER est indicative et celle du SSC aussi. L'autorité peut s'en écarter, lorsque cela s'impose, à condition d'en justifier les raisons dans sa décision. Tout permis d'urbanisme doit donc, a priori, s'y rapporter.

D'un point de vue réglementaire, le **plan de secteur** (PDS) fixe l'affectation du sol sur l'ensemble du territoire wallon et prévoit par ailleurs des zones permettant l'implantation de commerces de grande distribution. À l'échelle d'un quartier, d'un îlot, ... le **plan communal d'aménagement** (PCA), lorsqu'il existe, établit un ensemble de règles qui prescrivent les activités, les gabarits, la circulation, le stationnement, ... Il n'est pas possible de s'y soustraire à moins d'une dérogation au plan de secteur ou d'un plan communal d'aménagement dérogatoire : des procédures parfois justifiées mais particulièrement lourdes et longues.

Toute demande de permis d'urbanisme doit donc être confrontée à l'ensemble des documents déterminant le devenir du site concerné, et plus largement, le cas échéant, de la commune.

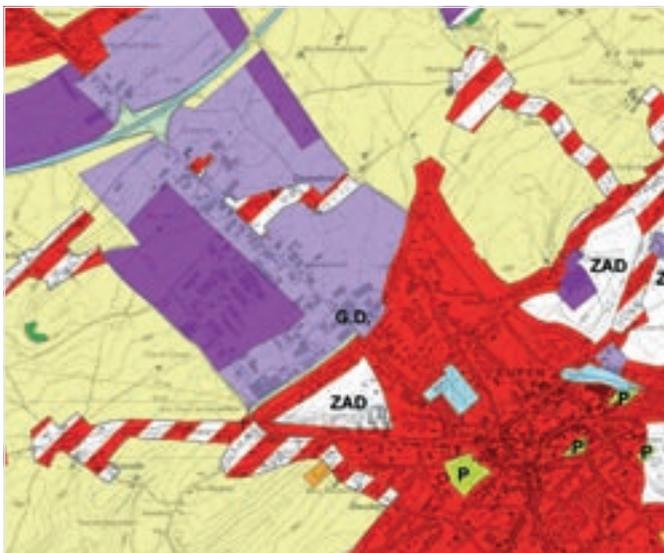
En l'absence ou complémentirement au SSC, et/ou au PCA, le **Plan communal de mobilité** (PCM) permettra d'apprécier la pertinence du projet et de sa localisation à l'égard des critères de mobilité. S'il ne s'agit pas à proprement parler d'un document d'aménagement du territoire, son approche globale intègre néanmoins cette problématique et a évidemment tout son sens dans le cadre de cette démarche spécifique. Le permis d'urbanisme a donc intérêt à tenir compte de ses recommandations.

¹ SDER, Cfr. le point IV.3, Répondre aux besoins en commerces, équipements et services p.177.

² SDER, Cfr. le point I.4, Structurer les villes et les villages, p.152.

³ CWATUP, article 16.





Extrait du Plan de secteur de Verviers : inscription d'une zone affectée à la « grande distribution » sur la commune d'Eupen. Source : DGATLP, cartographie ICEDD

Le **Programme communal de développement rural (PCDR)** n'est pas non plus un document d'aménagement du territoire, mais il traite de cette matière indirectement et comporte par ailleurs un volet mobilité. C'est un document de référence, un outil local d'intégration et de management des différentes politiques s'appliquant au territoire.

Le **permis d'urbanisme** peut être refusé, notamment si la localisation du projet n'est pas cohérente avec les objectifs que la commune s'est fixés en matière de mobilité durable. Il peut être accordé sans conditions ou moyennant un certain nombre de « **charges d'urbanisme** ». L'importance et/ou le coût de celles-ci peuvent dans certains cas être équivalentes à un refus. Elles laissent souvent une certaine marge de manœuvre qui peut également se révéler bien utile pour faire évoluer un projet dans le bon sens. Toutefois, elles doivent respecter des « règles de proportionnalité » et sont « limitées à la réalisation ou à la rénovation de voiries ou d'espaces verts¹ ».

Cependant, dans le cadre de la demande de permis d'urbanisme, aucune étude approfondie n'est spécifiquement requise pour apprécier les conséquences en matière de mobilité et d'accessibilité du projet de nouvelle implantation commerciale. C'est seulement via la **notice d'évaluation des incidences sur l'environnement**, qui accompagne obligatoirement toute demande de permis d'urbanisme, que l'aspect mobilité pourrait être abordé. Cette notice se base sur un questionnaire type qui aborde des thèmes aussi divers que la faune, la flore, le sol, l'eau, l'air, la mobilité, les incidences sonores, l'intégration urbanistique... Elle est toutefois très succincte.

Ce sera donc à la commune d'attirer l'attention du demandeur sur cette question et, le cas échéant, de réaliser sa propre analyse.

Une étude d'incidences sur l'environnement : Quand ?

En fonction de la taille et de la nature de l'activité concernée, un **permis d'environnement**² est exigé, sur base duquel l'exploitant peut exploiter, déplacer, transformer ou étendre un établissement de première ou deuxième classe, pour une durée et à des conditions déterminées. Les installations et activités sont répertoriées dans des rubriques et réparties en trois classes (classe 1, classe 2 et classe 3) selon l'importance décroissante de leurs impacts sur l'homme et sur l'environnement ainsi que leur aptitude à être encadrées par des conditions générales, sectorielles ou intégrales.

Lorsque le permis d'urbanisme et le permis d'environnement sont nécessaires, on parle alors de **permis unique** et de « **projet mixte** ». L'arrêté du Gouvernement Wallon du 4 juillet 2002³ publie la liste des projets concernés.

La législation arrête la liste des projets soumis à un permis d'environnement, et parmi ceux-ci ceux qui nécessitent une étude d'incidences.

Une **étude d'incidences sur l'environnement** est un document public reprenant les conséquences probables que l'exercice d'une activité donnée peut avoir sur l'environnement. Il s'agit de répercussions pour les êtres humains, les animaux, les plantes, les biens, l'eau, l'air, le sol, les monuments, la nature et le paysage. Dans cette perspective, l'impact du projet commercial en matière de mobilité constitue certainement un critère à examiner dans le cas d'un projet d'implantation commerciale.

Les activités commerciales sont visées à la rubrique 52 de l'Arrêté. Est soumis à étude d'incidence le commerce de classe 1, à savoir : « le commerce de détail, à l'exclusion du commerce de véhicules automobiles et motocycles, en **magasin non spécialisé**, lorsque les locaux de vente et les locaux attenants à ceux-ci et servant de dépôt de marchandises ont une surface totale **supérieure à 2 500 m²**, y compris la surface occupée par les comptoirs et les autres meubles. ». Par « **magasin non spécialisé** », on entend les grandes surfaces du type Carrefour, Cora, Match, dont les produits proposés dépassent le secteur alimentaire. Actuellement, sont soumis à une étude d'incidence les complexes (ou commerces) de plus de 2.500 m² dont l'offre commerciale inclut un libre-service alimentaire.

¹ CWATUP : article 86, 2ème paragraphe.

² Créé par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, entré en vigueur le 1er octobre 2002.

³ Cfr. l'Arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002, arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées (Moniteur belge du 21 septembre 2002), p.83 et 84.



En quoi consiste l'étude d'incidences¹ ?

Préalablement à l'introduction de la demande de permis, la législation prévoit une **consultation du public**. La réunion est annoncée par des avis diffusés via des médias. L'auteur de projet de l'étude d'incidences présente le projet, les points particuliers relatifs à son impact sur l'environnement, les solutions envisagées pour compenser d'éventuels aspects négatifs, ... Un délai de quinze jours est prévu afin de permettre à toute personne qui le souhaite de transmettre ses observations et suggestions au Collège des bourgmestres et échevins.

La législation indique également **la forme et le contenu** minimum de l'étude d'incidences. Celle-ci doit reprendre la « description des effets importants et directs que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement... ». Le texte est peu précis et peu détaillé. Le contenu de l'étude fait généralement l'objet d'un accord préalable avec le fonctionnaire-délégué. Il s'agit d'études fouillées et approfondies.

L'étude d'incidences doit tenir compte du SSC et/ou du PCM s'ils existent. Dans certains cas, la taille du projet est telle que ces documents ne suffisent pas et qu'un PCA peut se révéler indispensable sur la zone concernée.



Etude d'incidence pour « extension d'activité » : résumé non-technique, extraits. Source : bureau d'études SERCO

¹ Cfr. l'Arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002, organisant l'évaluation des incidences sur l'Environnement dans la Région wallonne (Moniteur belge du 21 septembre 2002).

■ Petit rappel : les permis

Trois types de permis :

- d'urbanisme,
- de lotir,
- unique (lorsqu'un projet nécessite un permis d'urbanisme et un permis d'environnement).

Autorité compétente : c'est la commune, sauf dans le cas de « projets » publics (Dans ce cas, c'est la Région qui est compétente)

Un permis peut être délivré :

- en exécution de documents d'aménagement suffisamment précis (comme un PCA) : l'autorité compétente a un pouvoir de légalité, son pouvoir d'opportunité étant, dans ce cas, restreint ;
- en l'absence de documents autres que le plan de secteur (qui, bien que déterminant les affectations, laisse de grandes libertés en matière de localisation) : l'autorité compétente a, en plus du pouvoir de légalité, un pouvoir d'opportunité (dans ce cas, la possibilité existe donc de s'interroger sur la localisation du projet même si, en pratique, le refus demeure difficile).

Permis d'urbanisme et de lotir : la notice d'incidence sur l'environnement est obligatoire, celle-ci contenant notamment un volet « mobilité »

Permis unique : étude d'incidence obligatoire pour certains types de projets, celle-ci contenant notamment un volet « localisation et mobilité »

Source : Pierre Arnold – CIEM

■ Quelques monstres du Loch Ness ...

Si les arguments contre les méga-centres commerciaux situés en périphérie s'appuient sur le SDER ou sur le SSC, et en particulier sur le refus d'un isolement de la fonction commerciale qui conduit au tout à la voiture et affaiblit les centres urbains, en pratique, c'est beaucoup moins simple, comme l'indiquent les exemples ci-dessous et la guerre fait rage ...

Le projet de Cora à **Mouscron** est dans l'air depuis de nombreuses années, bien avant la nouvelle réglementation sur le permis socio-économique. Il est question de plus de 100 000 m² brut de surfaces commerciales. Dans ce contexte, les déplacements et les engorgements qui seraient générés dans cette zone ne seraient pas négligeables. Le projet a suscité des levées de bouclier de la part de nombreuses associations, des riverains, ... Le permis d'urbanisme a finalement été octroyé, puis annulé par le Conseil d'Etat pour une question... de rond-point, qui faisait partie des conditions d'octroi du permis par les communes concernées, mais qui lui n'avait pas fait l'objet d'un permis d'urbanisme... puis, de nouveau octroyé, et de nouveaux recours sont en cours.

Dans le cas du complexe commercial envisagé à **Rhisnes** (territoire de la Ville de Namur – 35 à 40 000 m²), le ministre du développement territorial et des transports est directement compétent, car il s'agit d'une zone située en ZAE. Il s'est prononcé en défaveur du projet pour ce qui concerne les 18 ha du zoning (sur 60) prévoyant l'accueil de commerces de grande distribution (un hypermarché et des moyennes surfaces). Il veut éviter la création d'une offre commerciale périurbaine et d'une « Ville bis » et a pris un arrêté refusant partiellement le CCUE préalable à la mise en œuvre de l'extension de la zone d'activité économique existante. Cette affectation n'est pas conforme au plan de secteur, indique-t-il, ni à la déclaration de politique régionale de juillet 2004, sur le renforcement du rôle des centres urbains...

Affaires à suivre...



Des zones particulières

Certaines zones du plan de secteur bénéficient d'un statut particulier et doivent faire l'objet de procédures spécifiques en vue de leur réaffectation, et cela, préalablement à la demande du permis d'urbanisme.

Dans le cadre de la reconversion des « zones d'aménagement communal concerté »¹ (ZACC autrefois appelée ZAD : zone d'aménagement différé) en zones d'activités mixtes et de la simplification des procédures introduites dans le cadre du décret de relance économique et de simplification administrative RESA, l'affectation à l'urbanisation d'une ZACC nécessite désormais l'adoption d'un document d'orientation : le « rapport urbanistique et environnemental² », (RUE) dont la procédure d'élaboration permet d'étudier les impacts de la mise en œuvre sur les plans économique, social et environnemental, et de prendre en compte les observations des communes limitrophes dont la politique de développement territorial pourrait être affectée. C'est le Ministre qui a le développement territorial dans ses attributions qui prend la décision d'autoriser cette reconversion, après avoir requis l'avis du fonctionnaire délégué.

¹ La ZACC est susceptible de recevoir, sur la base d'une orientation définie à l'échelon communal, tout type d'affectation au plan de secteur, à l'exception de la zone d'activité économique à caractère industriel et de la zone d'extraction.

La simplification est également au rendez-vous en matière de zones d'activité économique (ZAE), puisque la notion même de mise en œuvre de la zone d'activité économique, en ce compris l'exigence d'un cahier des charges urbanistique et environnemental (CCUE) est abandonnée. La décision est également du ressort du Ministre compétent en aménagement du territoire.

Ces zones font l'objet de toute l'attention de développeurs potentiels de projets commerciaux...



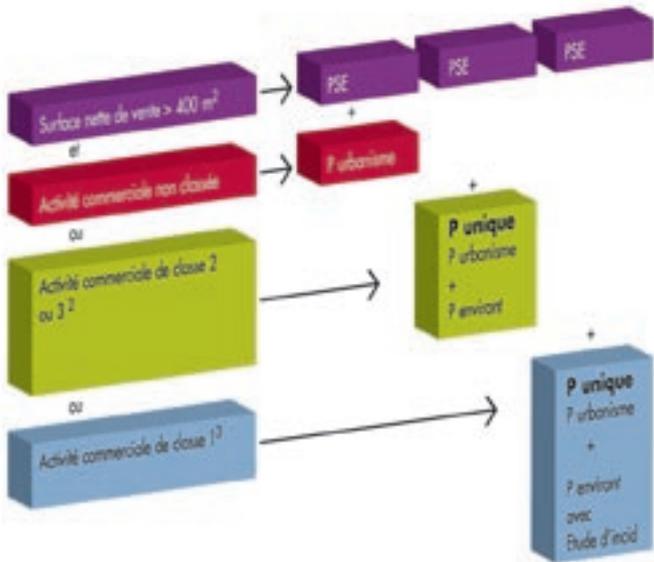
Seraing : implantations commerciales. Source : MET – D.434



Remembrement urbain et commerce

Enfin, le 1^{er} juin dernier, un décret a modifié le CWATUP et créé le concept de « remembrement urbain »¹. Celui-ci vise « tout projet d'urbanisme de requalification et de développement de fonctions urbaines (c'est-à-dire toute fonction qui peut s'implanter en zone d'habitat) qui nécessite la création, la modification, l'élargissement, la suppression ou le surplomb de la voirie par terre et d'espaces publics » et met en place une procédure spécifique qui devrait encourager les initiatives de nouveaux projets dans les centres-villes.

Des projets d'implantations commerciales pourraient être englobés dans ces périmètres, mais il ne s'agira pas de projets uniquement commerciaux puisque le redéploiement de ces fonctions urbaines inclut nécessairement du logement.



¹ CWATUP : article 127, paragraphe 1er, 8°.

² Exemples : Magasins non spécialisés dont la surface brute est comprise entre 1 000 et 2 500m², magasins spécialisés alimentaires (viande, poissons, boulangeries), magasins de quincaillerie... dont la surface brute est supérieure à 400 m², autres commerces spécialisés (armes, animaux,...). Se référer à la réglementation.

³ Magasins non spécialisés, surface brute > 2500 m².



> 5. Éléments méthodologiques d'analyse d'un projet

Indépendamment de l'impact d'un projet en matière de dynamique économique et de sa cohérence par rapport aux objectifs de développement et de gestion du territoire à l'échelle locale, le projet aura également des conséquences, plus ou moins importantes selon les cas, sur la circulation au sein de la commune, voire sur la gestion du stationnement sur le domaine public.

Comme explicité dans les chapitres d'introduction à la problématique commerciale et de présentation des outils d'aménagement du territoire, la localisation constitue un enjeu stratégique sur le plan commercial d'une part, territorial d'autre part. Rencontrer l'un ne signifie pas nécessairement satisfaire l'autre.

Les éléments méthodologiques présentés ci-après devraient permettre d'entreprendre une analyse du projet sous l'angle de la mobilité et peuvent servir de guide à la commune pour préparer un avis. Elle sera plus ou moins approfondie en fonction des enjeux et réalisée par les services communaux ou par un consultant.

Mesurer l'impact d'une implantation commerciale sur les déplacements dans la commune

Par définition, l'activité commerciale est, comme toute autre activité, génératrice de déplacements. Quels flux le commerce projeté va-t-il générer, tant en matière de livraisons que d'accès aux commerces pour le personnel et pour la clientèle ? Quelle est l'accessibilité piétonne, cyclable, en transport en commun, en voiture ? Quels seront les besoins en stationnement et ceux-ci vont-ils prendre place totalement, en partie ou pas du tout sur le domaine public ?

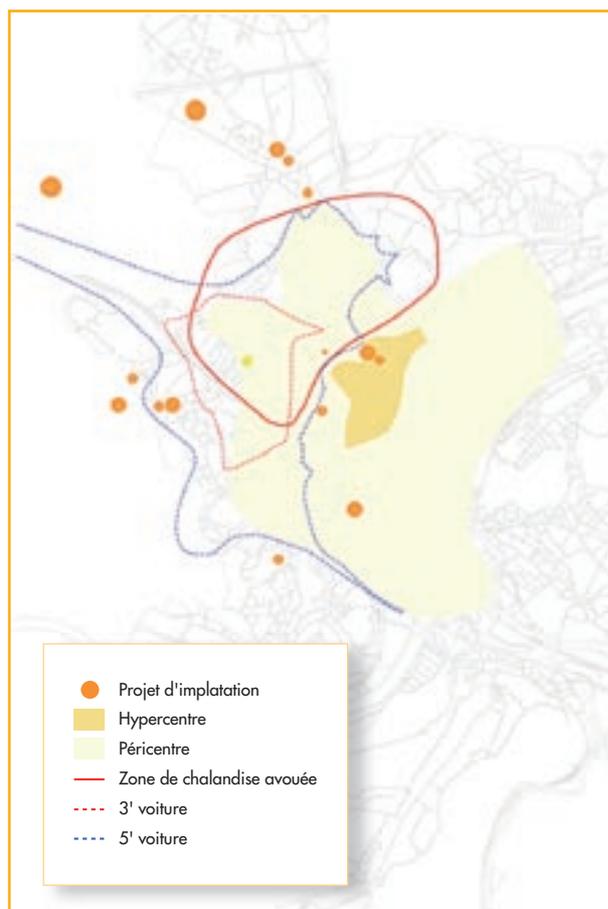
La réponse à ces différentes questions est directement dépendante de deux éléments :

- le **type** et la **taille** du commerce auront un impact sur le nombre de visiteurs. Un cuisiniste n'accueillera pas le même nombre de clients sur une journée qu'un magasin de sports ou un supermarché alimentaire. La taille du point de vente (ou du complexe commercial) et le chiffre d'affaire potentiel escompté (qui se traduit en nombre de « tickets de caisse » (et donc de clients) par an, par semaine ou par jour) sont des éléments importants ;
- la **localisation** du commerce sera déterminante de son accessibilité : piétonne, cyclable, en transport en commun ou en voiture. Un commerce de chaussures offre une accessibilité différente suivant qu'il se trouve en centre-ville, le long d'un grand axe routier ou dans un centre commercial situé en périphérie.

Ces deux points sont intimement liés et doivent être pris en compte pour mesurer l'impact de toute nouvelle implantation commerciale. Avec ces deux critères, il conviendra de considérer le rayon d'attraction ou **zone de chalandise**¹ du commerce. Celle-ci est très variable. Elle concerne le quartier (proximité), la commune, voire est supracommunale.

En fonction de l'intérêt présenté par le commerce, des **courbes isochrones**² seront établies pour différents temps de parcours : 5 minutes, 10 minutes, 20 minutes, 30 minutes, 40 minutes et plus si la zone de chalandise est importante, mais ce cas est exceptionnel.

Sur cette base, en fonction de la densité de population et d'autres facteurs tels la concurrence existante, et en s'appuyant également sur des comptages effectués dans des magasins ou des complexes commerciaux similaires, pourront être déterminés le nombre potentiel de visiteurs, leur origine, ... Le personnel et les livraisons constituent des données que les développeurs du projet commercial pourront quantifier.



Projet LIDL : situation dans l'appareil commercial liégeois.
Source : Ville de Liège – département de l'urbanisme

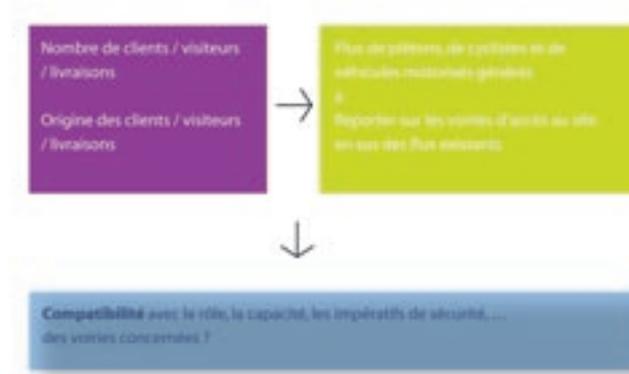
¹ Zone de chalandise : zone habituelle ou théorique de provenance des clients d'un point de vente. Le contour de cette zone est influencé par la distance et les temps d'accès. La représentation de la zone de chalandise peut donc être accompagnée de courbes isométriques ou isochrones.

² Courbe isochrone : courbe délimitant la zone de chalandise d'un point de vente pour un temps de déplacement maximum donné. Lorsqu'une zone de chalandise est découpée par des courbes isochrones, chaque point d'une courbe correspond à un temps de déplacement donné. Les courbes ne sont pas circulaires car déformées par l'influence variable des voies d'accès sur le temps de déplacement.



La clientèle sera encore répartie en fonction des **modes de déplacement** présumés utilisés : en voiture, en transport en commun, à pied, à vélo. Un taux d'occupation moyen des véhicules sera défini. Des hypothèses un peu plus fines répartiront la fréquentation durant la journée, en semaine et le samedi et proposeront des valeurs moyennes et à l'heure ou aux périodes de pointe. Les flux présumés seront répercutés sur les **voies d'accès** au(x) commerce(s) concerné(s).

Les tableaux ci-après donnent quelques valeurs de référence, à affiner en fonction d'éléments plus précis qui seront fournis par le demandeur.



FRÉQUENTATION DES COMMERCES	
Type de commerce	Nombre moyen de clients/jour Surface de vente : 1 000 m ²
Libre-service alimentaire	> 1 000
Libre-service textile	200 - 400
Libre-service équipement de la maison ¹	< 100

Source : Bruno Bianchet

NOMBRE DE VÉHICULES / 100 M ² DE SURFACE DE VENTE ET PAR TYPE DE COMMERCE (HYPOTHÈSE : PAS D'OFFRE ATTRACTIVE EN TRANSPORT EN COMMUN)	
Commerce à forte génération de trafic (articles alimentaires)	100
Commerce à faible-moyenne génération de trafic (articles d'équipement)	50
Restauration / hôtellerie	15

Source : Transitec : notes de cours du Certificat Interuniversitaire en Mobilité (CIEM), Namur, 2005.

FLUX DE CLIENTÈLE GÉNÉRÉS PAR DES MOYENNES ET GRANDES SURFACES DE VENTE EN RÉGION LIÉGEOISE					
Nom du magasin	Surface nette de vente (m ²)	Nature commerciale	Nbre de tickets de caisse/jr	Nombre de places de parking privatives	% clientèle
Hyper CORA Rocourt	16500	Hypermarché	43800	2500	> 95
Hyper type CARREFOUR	8000	Hypermarché	35000	1500	> 95
ALDI Saint-Nicolas	760	Petit supermarché	4000	107	NC
AD Delhaize Rocourt	1200	Supermarché	8000	120 (demande de 40 suppl)	95
AD Delhaize Liers	750	Petit supermarché	8000	NC	90
Super Delhaize Grétry	1950	Supermarché	16850	> 1000 (pour toute la galerie)	40
Super Delhaize Embourg	1450	Supermarché	8728	NC	NC
Super Delhaize Saint-Lambert	2000	Supermarché	22600	> 1000 (Ilot Saint Michel)	NC
LIDL Chênée	748	Petit supermarché	4154	80	NC
LIDL Droixhe	430	Petit supermarché	4981	72	NC
LIDL Burenville	566	Petit supermarché	4436	23	NC
LIDL Montegnée	430	Petit supermarché	3774	78	NC
ZOOMART Rocourt (Projet)	750	Animalerie	540	15	NC
HOBBY VERT	1760 (avec extér.)	Jardins-animaux-petfood-produits boulangerie	1660	NC	NC

Données fragmentaires récoltées à différents moments. Cependant, vu l'importance de cette problématique, la question fait partie d'un questionnaire de base, généralement adressé par la Ville de Liège aux opérateurs commerciaux.
Source : Charles Mariette – Ville de Liège * NC : non communiqué

¹ Sauf dans le bricolage et sachant qu'un magasin spécialisé n'accueille souvent que quelques clients par jour.



Charleroi : City2 «Porte Mambourg». Source : MET – D.434

■ Ville 2 à Charleroi

À titre d'exemple, le nombre de visiteurs du centre commercial de Ville 2 à Charleroi a été estimé en 2005 à 3 440 000 par an¹, soit une moyenne de 11 000 visiteurs par jour, ce qui représente en moyenne 1 000 visiteurs/heure, mais c'est surtout la ou les pointes qui sont intéressantes et importantes afin de mesurer l'impact du projet. En effet, il y a de grandes différences de fréquentation des commerces en fonction des périodes de l'année, de la semaine et de la journée.

Restent à répartir ces visiteurs par mode de déplacement, à estimer l'occupation moyenne des véhicules, à diviser le nombre de véhicules en fonction du nombre d'heures d'ouverture ...

Ces éléments permettent de fixer un peu les idées. L'analyse sera plus ou moins fouillée en fonction de la complexité du projet, de son ampleur et de la clientèle attendue.

Il s'agira in fine de confronter les résultats obtenus au contexte qui caractérise le site d'implantation envisagé et ses abords. Cette analyse prendra en compte les schémas et plans qui fixent le devenir de la commune, son développement territorial, ses points forts et ses points faibles.

Des questions de mobilité à se poser

Dans le cadre des demandes de permis socio-économique et de permis d'urbanisme, ou de permis unique le cas échéant, différents indicateurs doivent donc être analysés afin d'évaluer le projet en regard de la conjonction de ces deux éléments : type de commerce et localisation, à travers les aspects de mobilité et d'accessibilité.

¹ Source : Devimo group, SCCB, SCMS, Wereldhave, in Negocio n°30, mars 2006, p. 6.

Le type de commerce, la localisation et l'importance du projet sont-ils en cohérence avec la hiérarchisation du réseau routier ?

L'accessibilité des implantations commerciales doit éviter de faire percoler un important charroi de véhicules de livraisons et de visiteurs à travers des itinéraires longs qui traversent des zones de séjour. On s'interrogera donc sur l'accessibilité générale du site, sur le caractère relativement direct de l'itinéraire et sur les fonctions qui bordent celui-ci. En outre, le statut de la voirie longeant l'implantation commerciale projetée sera considéré également.

Mais, attention, ce mode de raisonnement pourrait encourager le succès des terrains situés à proximité des échangeurs autoroutiers, voire à l'écart de la zone urbanisée, mettant à mal le principe de la gestion parcimonieuse du sol. C'est un indicateur parmi d'autres : nécessaire, mais non suffisant.

C'est une question particulièrement importante, quoi qu'il soit peu probable qu'un commerce cherche à s'implanter dans un quartier résidentiel car sa visibilité pourrait en souffrir. Par ailleurs, ce cas de figure risque de ne pas être conforme au plan de secteur.

■ La notion de réseau structurant ...

Sur base des pôles identifiés dans le SDER et d'une réflexion sur son réseau routier, le Ministère de l'Équipement et des Transports et la Direction générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine se sont penchés sur la définition d'un réseau routier wallon dit « réseau structurant ».

Les routes qui le constituent ont été déterminées en fonction du SDER, dont elles relient les grands pôles. Elles doivent satisfaire à des conditions de fluidité, de sécurité routière et de qualité du cadre de vie. Des recommandations concernant les travaux d'aménagement de la voirie d'une part et les demandes de permis d'urbanisme en bordure de ces voiries d'autre part sont actuellement en cours d'élaboration.

Elles posent inévitablement la question des accès aux parcelles constructibles, ce qui intéresse directement les nouvelles implantations commerciales, et visent à favoriser des accès secondaires, via des voiries latérales ou de desserte, ou des accès sécurisés, via un rond-point par exemple. L'objectif est de limiter les manœuvres d'insertion nuisibles à la sécurité et à la fluidité du trafic.



Les flux générés sont-ils compatibles avec la capacité des voiries et avec celle des carrefours ?

La capacité des voiries accédant au site et bordant celui-ci permet-elle d'accueillir cette activité ? Ne va-t-on pas créer des engorgements et des remontées de files, bloquer des manœuvres d'insertion, ... Le cas échéant, existe-t-il des solutions infrastructurelles ? Des aménagements sont-ils nécessaires : création d'un giratoire par exemple, d'un carrefour à feux, de bandes de présélection ? Leur mise en œuvre est-elle légère ou lourde, bon marché ou coûteuse ?

Une quantification des flux pourra être utile : situation existante et situation projetée. Des comptages devront parfois être réalisés afin de connaître plus précisément les flux dans la situation existante et d'y ajouter ensuite ceux de la situation future. Comme indiqué précédemment, ces flux sont fortement liés au type de commerce (supermarché ou cuisiniste par exemple).

Ce point pourra nécessiter une étude plus approfondie, comme explicité plus loin dans ce chapitre.

La gestion des accès au commerce ou au centre commercial : entrées-sorties et contre allées, est-elle compatible avec l'organisation de la circulation sur la voirie ?

Est-il possible ou préférable de créer un accès via une rue latérale ? En fonction du type de voirie, il pourra

être utile de favoriser un accès secondaire, afin de limiter les points de conflit sur la voirie.

La densification de la circulation et les manœuvres générées seront-elles source d'insécurité routière ?

La nouvelle implantation crée-t-elle des points de conflits difficiles à gérer compte tenu de la configuration des lieux, de la vitesse pratiquée par les usagers, de la charge de trafic, de la visibilité tant pour les usagers qui circulent sur la chaussée que pour ceux qui vont accéder ou quitter le commerce ?

En fonction de l'espace disponible, des aménagements sont peut-être possibles pour réaliser une zone de tourne-à-gauche, une voie de lancement, une voirie d'accès parallèle à la voirie principale, ...

Le stationnement est-il prévu sur le domaine public ou sur le domaine privé ?

S'il est prévu sur le domaine privé, est-il suffisant pour faire face aux besoins ? Y a-t-il un risque qu'il déborde sur le domaine public, au détriment des riverains par exemple ou qu'il engendre un stationnement illicite sur le trottoir ? Il est possible qu'un petit complément d'étude soit nécessaire pour estimer les conséquences possibles pour le quartier concerné.

Des normes sont-elles d'application ? La « circulaire de Saeger » prévoit des normes de stationnement, fixant

■ Offre de stationnement

L'attrait des centres commerciaux est entre autres lié à la facilité (sa visibilité et sa centralité) et à la gratuité du parking, quoique cette dernière ne soit plus systématique aujourd'hui. Jean-Luc Calonger¹ proposait dans un article quelques chiffres comparatifs faisant réfléchir ...



Ainsi, si le shopping center de Woluwé-Saint-Lambert offre 2 500 places, les 7 parkings proches de la rue Neuve en offrent près de 7 500. À Charleroi, Ville 2 dispose de 1 300 emplacements, alors que l'intraring en compte environ 10 600 ...

¹ Source : Jean-Luc Calonger, L'appareil commercial en Belgique, Les Cahiers de l'urbanisme n°32, DGATLP, Namur.



Charleroi : City2. Source : MET – D.434

un nombre minimum d'emplacements à créer dans le cadre de nouvelles constructions : logements, bureaux, commerces, ... Aujourd'hui obsolète, puisque l'objectif relève davantage de la définition d'un nombre maximum de places de stationnement, elle a été remplacée à Bruxelles par la « circulaire 18 », qui ne se montre pas restrictive en ce qui concerne la problématique du stationnement des commerces : « Il est indispensable d'aménager des parkings pour ces clients ou spectateurs, quelle que soit la zone d'accessibilité dans laquelle ils sont implantés. ». En Wallonie, le travail d'actualisation de la circulaire de Saeger est en cours de réflexion.

Quelle est la pertinence d'une réduction du stationnement dans le cadre d'implantations commerciales ? Peut-on dire qu'une offre réduite de stationnement sera toujours favorable au transfert modal ? Cela dépend sans doute des cas : de la localisation mais aussi du type de commerce et du rayon de chalandise. C'est plutôt vers une politique de gestion du stationnement entre les différents types d'usagers qu'il faut se diriger, nous semble-t-il.

Toutefois, limiter l'offre de stationnement destinée au personnel des commerces, pourrait porter des fruits, pour autant que des mesures d'accompagnement soient prévues et que l'initiative s'inscrive à la fois dans des politiques de mobilité au sein de l'entreprise et au sein de la commune, cette dernière devant également être à même de gérer l'offre de stationnement aux abords du site. La création de parcs-relais est généralement destinée aux navetteurs, donc, entre autres, aux commerçants et au personnel des commerces. Des alternatives attractives en matière de transport en commun doivent également être disponibles.

Pour évoluer, même grossièrement, les besoins de stationnement du projet commercial, il faudra se baser sur le nombre de véhicules attendus, déterminer une durée moyenne des achats, donc d'occupation des places de stationnement, afin d'estimer la rotation, et comparer ces chiffres avec la disponibilité sur le site et sur le domaine public.

La problématique des **livraisons** devra également être prise en considération. Celle-ci aura-t-elle lieu sur le domaine public ou sur terrain privé ? Il faudra s'assurer que les déchargements puissent être effectués sans provoquer de nuisances pour la circulation ainsi que pour le stationnement des riverains. Cette question est souvent trop peu approfondie.

La desserte en transport en commun est-elle suffisante eu égard à l'attractivité que le ou le(s) commerce(s) va (vont) exercer ?

Des enquêtes récentes ont montré que dans les centres des grandes villes comme des villes moyennes, commerce rime très bien avec transport en commun. Le projet proposé permet-il l'usage de ce mode de déplacement ?

Quelle est la desserte en transport en commun existante en regard de la zone de chalandise : itinéraires, fréquence, localisation de l'arrêt, confort (abribus) de l'arrêt et du cheminement conduisant à celui-ci ?

L'accessibilité piétonne est-elle confortable et sûre (si les types de commerces concernés s'y prêtent) ?

Le commerce ou le centre commercial se trouve-t-il à une distance qui peut être parcourue aisément à pied (distance inférieure à 1 km : 15 minutes de marche), avec des traversées de chaussées sécurisées (pas de routes à plus de deux voies de circulation), dans une zone urbanisée, ... Des chemins ou sentiers constituent-ils une alternative à un accès qui longe la chaussée ?

L'accessibilité cyclable est-elle confortable et sûre ?

Le commerce ou le centre commercial se trouve-t-il à une distance (maximum 5 km, de préférence 2 à 3 km) qui peut être parcourue aisément, confortablement et en sécurité à vélo ? Des emplacements de stationnement pour vélos sont-ils prévus à proximité ?



■ Le magasin Ikea à Anderlecht

... a joué sur la multimodalité pour cette implantation en particulier. Celle-ci est située à proximité d'une station de métro (ligne 1B-Ceria) et durant la première semaine d'ouverture, le magasin a offert à ses visiteurs un ticket de métro. Une fiche d'accessibilité multimodale est disponible sur son site Internet. Notons aussi que la société offre un vélo à chaque membre de son personnel. N'oublions pas toutefois, qu'à Bruxelles 40% des ménages ne possèdent pas de voiture. Les commerçants ont tout intérêt à en tenir compte...

http://www.ikea.com/ms/fr_BE/img/store_images/Anderlecht/pdf/bereikbaarheidsfiche_anderlecht_fr.pdf



Le Plan communal de mobilité

Il réalise un diagnostic, fixe des objectifs et définit une stratégie de développement des déplacements et de la mobilité en harmonie avec la gestion du territoire et la vision du devenir de la commune.

Il permet donc de prendre en compte l'ensemble des éléments à examiner afin de vérifier la pertinence du site envisagé pour une nouvelle implantation commerciale et apporte des réponses à un certain nombre de questions présentées au paragraphe précédent. Lorsqu'il existe, il facilitera donc la constitution de l'avis relatif à la mobilité et à l'accessibilité du site.

Mais, dans certains cas, plus complexes, lorsque la localisation proposée d'une part et les flux générés d'autre part modifient plus radicalement les hypothèses et les données chiffrées qui ont servi de base à l'élaboration du PCM, il est possible que celui-ci ne suffise pas pour donner une réponse aux questions posées.

Un plan de mobilité à l'échelle du quartier ?

Ainsi, pour répondre à ces différentes questions, une étude plus approfondie sera parfois nécessaire. Celle-ci peut être réalisée dans le cadre de l'étude d'incidence qui touche à la mobilité, via l'un de ses volets.

Un plan de mobilité à l'échelle du quartier peut être utile pour mesurer l'impact des flux sur les voiries d'accès, la voirie principalement concernée, les carrefours, les autres voiries proches, examiner les risques de trafic de fuite, évaluer les conséquences en matière de stationnement, ... et, le cas échéant, pour étudier un ensemble de solutions possibles et tester différents scénarios visant à :

- modifier les sens de circulation, créer des sens uniques, des bouclages ;
- adapter les priorités aux carrefours, la régulation des feux éventuels,
- réaliser un carrefour à feux ou un giratoire, ...
- prendre des mesures de gestion du stationnement.

Idéalement, ces études seront réalisées le plus en amont possible.

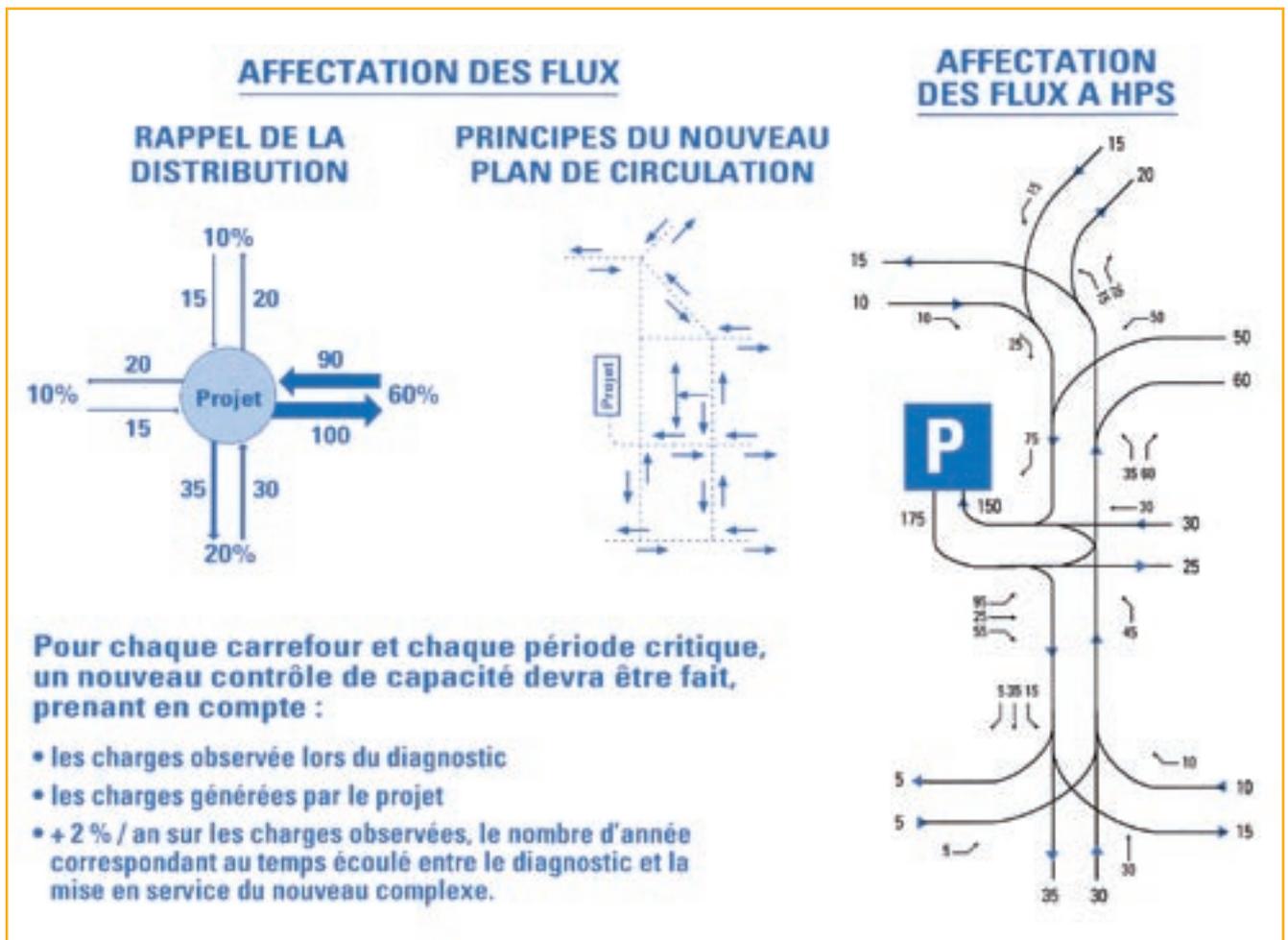


Figure extraite de la formation CIEM : atelier « conception d'un plan de mobilité à l'échelle d'un quartier ». Source : Transitec



Verviers : place verte. Source : ICEDD

En synthèse : une méthodologie en trois étapes

1. Caractériser la situation existante dans la zone concernée par le projet : aspects qualitatifs et quantitatifs : **DIAGNOSTIC**

INDICATEURS	
Type de voirie	Statut, gabarit (profil en travers)
Type de quartier	Résidentiel, mixte...
Charges de trafic	Nombre de véhicules/h/voie
Sécurité routière	Insécurité subjective et objective
Gestion actuelle du stationnement	Prévu ou non, réglementé ou non, pression ou non
Accessibilité en transport en commun	Desserte, fréquence, confort, sécurité
Accessibilité piétonne	Distance, confort, qualité, sécurité
Accessibilité à vélo	Distance, confort, sécurité, stationnement

Il s'agit en quelque sorte d'une collecte de données, permettant de qualifier la zone dans laquelle s'inscrit le site du projet en regard des différents indicateurs. C'est à ce niveau que des outils comme le SSC mais surtout le PCM doivent fournir des éléments permettant de décrire la situation.

2. Mesurer la pertinence de la localisation du projet par rapport aux indicateurs : système de cotation : points verts oranges ou rouges : **EVALUATION**

INDICATEURS	●	●	●
Type de voirie			
Type de quartier			
Charges de trafic			
Sécurité routière			
Besoins en stationnement			
Accessibilité en transport en commun			
Accessibilité piétonne			
Accessibilité à vélo			

Le SSC mais surtout le PCM vont ici aussi aider à effectuer l'analyse, via les objectifs et la stratégie que ces documents proposent.

Des éléments devront donc être déterminés sur base d'hypothèses et de calculs, pour justifier certaines cotations, telles les charges de trafic par exemple qui devront être pondérées et mises en relation avec la capacité de la voirie.

Les points rouges devraient refléter des situations qui traduisent une incompatibilité du projet avec le site, nécessitant la recherche de solutions. Les points oranges seraient significatifs de faiblesses.



3. Dans l'hypothèse où celui-ci soulève des problèmes de mobilité et/ou d'accessibilité, rechercher des solutions satisfaisantes : PROPOSITIONS

Dans un certain nombre de cas, cette troisième étape n'aura pas de raison d'être. Mais, en cas de problèmes constatés, y a-t-il contradiction absolue et pas de solution ? Les points faibles peuvent-ils être améliorés ?

Des modifications d'infrastructure seront probablement examinées. Elles peuvent nécessiter un plan de mobilité pour le quartier, qui envisage et étudie différents scénarios et peut déboucher sur une modification de sens de circulation, la mise en place de feux tricolores, des modifications du tracé des accès, la création d'un trottoir ou d'un chemin destiné aux piétons et aux cyclistes, la modification de la desserte en transport en commun, ...

Des frais d'infrastructures sur le domaine public, à charge de qui ?

Si des travaux d'aménagement sont nécessaires sur le domaine public, la question se posera également de savoir qui va prendre en charge quelles dépenses. Les frais peuvent, totalement, en partie, voire pas du tout, incomber au demandeur. Il n'y a pas de règle a priori. Vraisemblablement, cela se discute et se négocie au cas par cas.

Rappelons que la réalisation de ce type de travaux peut constituer une condition à l'octroi du permis socio-économique ou une charge d'urbanisme.

La répartition des dépenses dépend d'un ensemble de circonstances, entre autres :

- Les travaux envisagés sont-ils nécessaires uniquement en raison de l'arrivée de l'implantation commerciale ?
- Vont-ils améliorer globalement une situation qui n'était déjà pas très satisfaisante avant le projet ?
- Des aménagements étaient-ils déjà prévus à court ou à moyen terme au programme de la commune ou du MET, sur le tronçon d'accès ?
- Quel « plus » le projet apporte-t-il à la commune ou à la région ?

Les travaux peuvent être très limités, comme la réalisation d'un simple marquage, ou beaucoup plus onéreux, par exemple la construction d'un giratoire.

Susciter la concertation ou comment chercher à concilier intérêt public et intérêt privé

Traiter ce genre de problématique nécessite de travailler en équipe au sein de la commune et de décloisonner les matières afin de mettre en évidence les aspects positifs et négatifs des projets en regard des



différents critères à considérer : économie, territoire, société, déplacements, environnement. Différentes formules sont possibles. Il est souhaitable que la commune organise le mode de concertation qui lui semble le plus adéquat : via une commission, un petit groupe de travail, interne et/ou externe, regroupant les différents interlocuteurs qui pourront chacun éclairer une facette de la problématique.

Si la concertation a lieu après le dépôt de la demande de permis socio-économique, il faudra rester attentif à bien gérer les délais légaux pour l'octroi ou le refus de celui-ci.

Rappelons tout l'intérêt d'une concertation entre le demandeur et la commune le plus en amont possible, de manière à prendre en compte d'emblée un maximum de facteurs. Idéalement, une réunion sera organisée avec les différents acteurs, publics et privés, dans le cadre de l'introduction d'une demande de permis socio-économique ou du permis d'urbanisme. Les éventuelles adaptations du réseau qui en résulteraient, les partenariats possibles public-privé, sont de nature à assurer la cohérence et à renforcer l'intérêt des différentes parties concernées.



Source : PORTAL

■ À Esneux, un permis socio-économique délivré sous conditions

À Méry, petit village de 974 habitants situé sur la commune d'Esneux, la société Aldi souhaitait agrandir son magasin situé le long de la N633 pour porter sa surface nette de 399 à 788 m². Pour ce faire, en juillet 2005, les demandes de permis socio-économique et de permis unique ont été introduites. Alors que la demande de permis unique suivait son cours, le Collège accusait réception d'un dossier socio-économique incomplet, estimant que l'aspect mobilité-sécurité était insuffisamment développé.

Une réunion plénière a alors été organisée par la Conseillère en mobilité : une rencontre qui a rassemblé autour de la table tous les acteurs, privés et publics, concernés par le projet : Aldi S.A., le bureau d'études, différents services communaux, la Direction des Routes du MET, la zone de police. Ce fut l'occasion d'entendre les points de vue et les attentes des uns et des autres.

C'est au niveau sécurité routière que cette implantation posait problème. Située hors agglomération, la vitesse

■ Anderlecht se dote d'une Commission socio-économique communale

Etant donné les modifications apportées par la nouvelle loi, en matière de nouvelles compétences communales d'une part, et de suppression de la commission socio-économique provinciale d'autre part, la Commune d'Anderlecht a décidé de créer une Commission socio-économique communale. Celle-ci comportera 12 membres :

- 6 membres seront des fonctionnaires communaux. Ils seront issus des services Environnement (2), Urbanisme, Mobilité, Classes Moyennes et Economie
- 6 membres seront extérieurs à la commune : 3 membres représenteront les 3 grands syndicats, 2 membres les petites et moyennes entreprises et 1 membre la grande distribution.

Cette commission sera chargée de remettre un avis sur les dossiers introduits à la Commune et devrait ainsi aider le Collège à motiver ses décisions.

Par ailleurs, la Commune a également décidé d'engager un fonctionnaire à temps plein pour instruire les dossiers de permis socio-économique. Celui-ci sera rattaché au service Environnement.

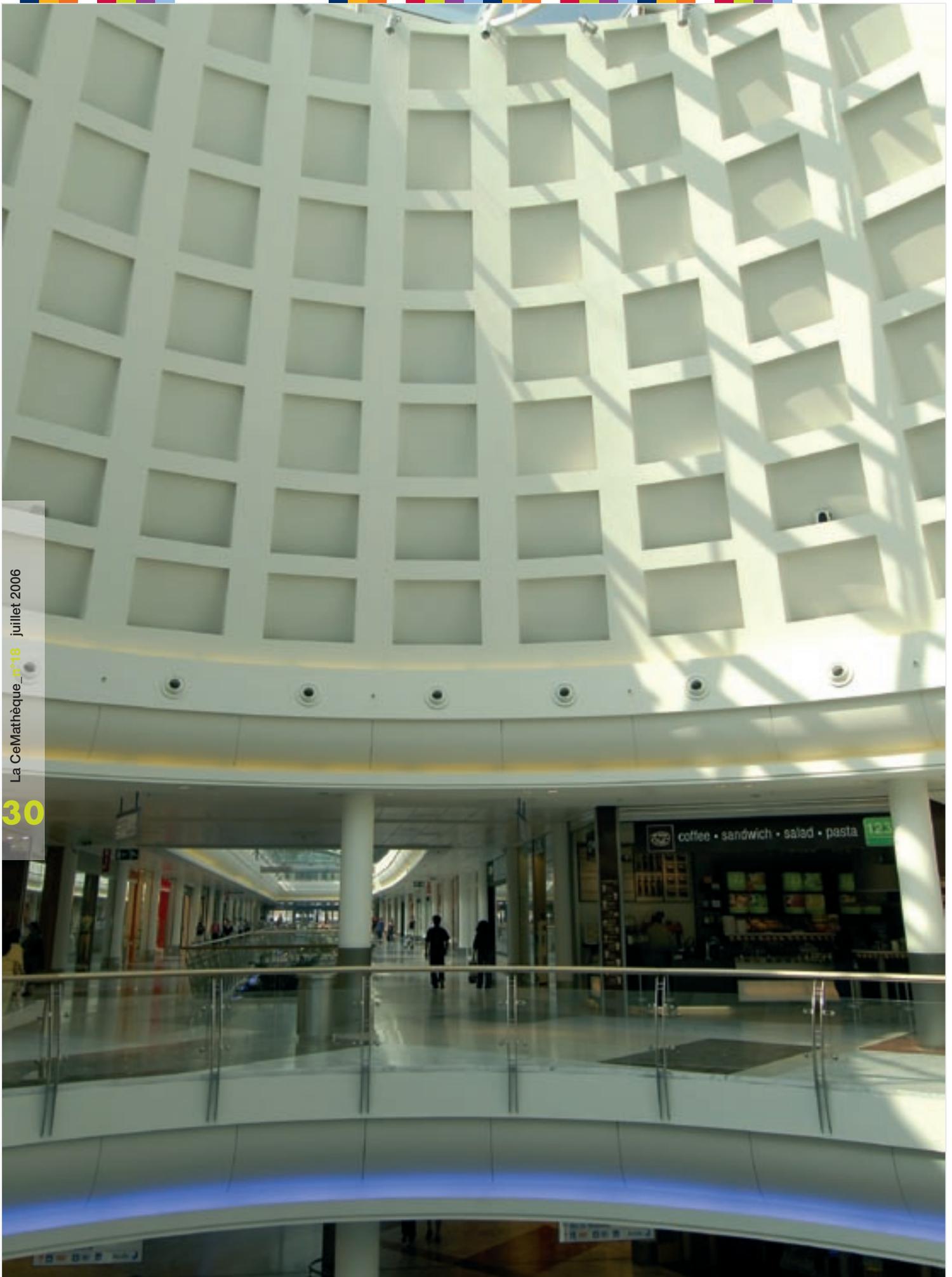


Source : B.Babilone

est élevée sur l'axe qui permet d'accéder au magasin et l'entrée peu visible, la manœuvre n'est donc pas sans danger pour les usagers. Sur base de cette rencontre, chacun a pris des engagements et en ressort finalement gagnant. Le permis socio-économique a été délivré sous conditions : Aldi va modifier le tracé de la voirie d'accès au magasin en ouvrant l'accès « en entonnoir », tracer des marquages clarifiant l'entrée et la sortie, améliorer l'éclairage sur son site, revêtir de klinkers un chemin herbeux qui permet aux piétons d'atteindre le magasin en coupant au court sur le site (en respectant les recommandations relatives à l'accessibilité des PMR). De son côté, le MET étudie la possibilité de sécuriser cette zone, de déplacer le signal F1 à cet endroit et de tracer une bande rouge au milieu de la voirie pour ralentir la circulation.

Quant au permis relatif à l'extension, il n'a pas encore été valablement délivré ; une nouvelle demande devra être introduite (permis d'urbanisme) pour autant que l'exploitant ait réalisé les travaux de sécurité précités.





La CeMathèque_n°18 juillet 2006

P 30

Louvain-la-Neuve : quartier commerçant de l'Esplanade. Source : MET – D.434

> 6. Urbanisme et commerce : approches variées et outils de gestion spécifiques

Idéalement, les communes devraient disposer d'outils et d'une méthode leur permettant d'évaluer la pertinence de chaque projet d'implantation commerciale eu égard aux objectifs de développement qu'elle s'est fixés.

En **Belgique**, la législation sur les implantations commerciales relève de la compétence fédérale, alors que l'aménagement du territoire est une compétence régionale. Cependant, c'est la commune qui délivre le permis socio-économique et, dans la plupart des cas, le permis d'urbanisme. Sur le fond, la séparation nous semble donc assez relative. Nous ne reviendrons pas sur cet état des choses, mais voudrions évoquer diverses politiques, différentes pratiques.

Deux grandes tendances¹ se dégagent. On constate qu'elles sont directement liées à la conception de la gestion du territoire de l'une et de l'autre. Ainsi, dans les pays du nord de l'Europe (pays anglo-saxons et germaniques), c'est la primauté du sol qui s'impose, avec une gestion parcimonieuse de celui-ci. Dans les pays du sud (pays latins), c'est davantage le droit de l'individu qui domine. Les résultats de ces deux approches sont bien connus. En matière de permis, dans les premiers un seul permis de bâtir commercial est prévu, alors que dans les seconds deux permis sont nécessaires. Et ces deux conceptions, qui ont débouché sur des réglementations spécifiques, intégrées pour les uns, séparées pour les autres, ne sont pas sans conséquence sur l'urbanisation, sur le mode de développement commercial et par conséquent sur les déplacements générés.

En **Angleterre** par exemple, le permis socio-économique en tant que tel n'existe pas. Il est intégré et pris en compte via l'aménagement du territoire qui inclut la dimension socio-économique dans l'ensemble de ses préoccupations. Il est donc simplement soumis au

régime du permis d'urbanisme. Et les considérations en matière d'aménagement du territoire dépassent l'échelle du territoire communal, donc les intérêts plus strictement communaux. Les demandes doivent être en accord avec les décisions prises à l'échelon national sous forme de circulaires. Celles-ci précisent la politique d'utilisation du sol, s'intéressent à l'activité commerciale et à la protection des centres villes, à la situation du commerce indépendant, ...

En **Allemagne**, la problématique des implantations commerciales est également intégrée à la politique d'aménagement du territoire. Les principes qui organisent celui-ci s'appuient notamment sur le respect de la hiérarchie urbaine. Notons encore que chaque « land » (région) définit une liste de produits typiques des centres-villes, qui répondent aux besoins quotidiens de la population et ne nécessitent pas de voiture pour leur transport. Le permis octroyé pourra donc, en fonction de la localisation, contenir des restrictions quant à la gamme de produits proposés à la vente par exemple.

La **France** connaît un système pas très éloigné du nôtre, avec un double arbitrage, mais les décisions en matière de permis socio-économique se prennent au niveau du département, tel que prévu dans loi du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat (appelée loi Raffarin). Remarquons que chaque département a dû se doter d'un schéma de développement commercial (SDC), document d'orientation qui constitue un cadre de référence et est élaboré par l'observatoire départemental d'équipement commercial (ODEC).

Le tableau qui suit illustre bien une certaine cohérence dans les pays du nord, notamment quant au type de commerce placé en périphérie.

	LIÈGE	AACHEN	MAASTRICHT
Nombre de polarités périphériques	9	5	2
Surface (m ²)	260 000	130 000	9 000
Nombre de m ² périphériques par 100 habitants	46	43	5
Magasins à rayons multiples (%)	28	18	16
Magasins d'équipement de la personne (%)	16	0	4
Magasins d'équipement de la maison, jardinage, garages, ... (%)	45	76	80

Comparaison de l'équipement commercial des périphéries de Liège, Aachen et Maastricht. Source : Jehin J.-B., Influence des politiques des pouvoirs publics en matière d'implantation commerciale sur l'activité en centre-ville. Note inédite, Université de Liège, 2002.

¹ Source : Bruno Bianchet, Approche comparative de différentes législations relatives aux implantations commerciales, 2006.



■ Le **Schéma de développement commercial bruxellois** est actuellement en cours d'élaboration. Il s'agit d'un outil régional qui ne sera pas contraignant mais qui devrait servir de guide tant pour les communes que pour les demandeurs et indiquer des lignes de conduite permettant de coordonner les initiatives et les projets qui naissent dans les 19 communes. Il contiendra des recommandations et des orientations précises par secteur et par niveau hiérarchique de la structure commerciale et s'intégrera dans le cadre planologique régional en place via le Plan régional de développement (PRD) et le Plan régional d'affectation du sol (PRAS).

■ L'objectif de l'**Observatoire bruxellois des Commerces**, établi en 2002, était de présenter une typologie complète de l'armature commerciale de niveau supra local et de mettre au point une procédure de repérage des noyaux commerciaux en difficulté, grâce à l'utilisation d'indicateurs d'évolution simples à collationner. L'évolution des vitrines vides, ainsi que la dégradation de la diversité ou de la spécialisation de certaines artères ont ainsi été mises en évidence.



Bruxelles : vue aérienne. Source : De Smet

Un **schéma directeur du commerce** ? L'idée est dans l'air. Les dérives probables dues à la nouvelle législation belge y encouragent car un cadrage semble indispensable pour guider tant les propositions que les décisions. À Bruxelles, la Région a décidé d'investir dans une politique du commerce de centre-ville. Elle va concevoir un Schéma de développement commercial bruxellois. Est-ce pensable en Région wallonne ? La question serait notamment de définir des périmètres de travail adéquats : probablement pas à l'échelle de la Région, mais d'agglomérations élargies... peut-être les grands pôles du SDER ? Ensuite, il s'agirait de coordonner ce nouveau type de schéma avec les plans et les schémas existants : SSC, PCM, ...

Disposer d'un **Observatoire du commerce**, reprenant une base de données, serait bien utile pour les grandes villes. Cependant, la conception d'un tel outil est coûteuse et par ailleurs, celui-ci devient rapidement obsolète si une mise à jour n'est pas réalisée en continu. La Ville de Liège (Echevinat du Commerce) a réalisé, en 1994, un **Atlas du commerce**, donnant une vision globale de l'entité communale, mais aussi des principaux pôles commerciaux de la grande périphérie, tant sous l'angle de l'offre que de la demande (zones de chalandise de trois espaces commerciaux exemplaire (hypercentre, péricentre et périphérie). Sa mise à jour devrait être discutée à l'aube de la prochaine législature.

À défaut de disposer d'un observatoire, les communes doivent s'organiser pour gérer au mieux chaque demande, autorisant une mise en perspective plus large, permettant d'appréhender chaque projet par rapport à la situation commerciale existante au sein de la commune, ainsi qu'à un ensemble d'enjeux.



La Ville de Liège s'est engagée très vite dans une stratégie globale de développement. L'activité commerciale dans une ville de cette importance en est une des composantes essentielles. Source : Atlas du commerce de détail de Liège, 1994 - Echevinat des affaires économiques et du commerce

■ À Liège, mise en place d'une cellule « Survey »

Ce nouveau service (cellule « Survey ») dépend du département de l'urbanisme de la Ville. Il est spécifiquement chargé d'examiner chaque projet introduit et de pondérer (cote de 1 à 4) l'ensemble des critères prévus par la loi, organisés en quatre points (cfr. le



Rapport administratif annuel, Année 2005 : extrait.
Source : Ville de Liège – Département 07, Urbanisme

■ À Sambreville

La perspective d'un projet de zoning commercial, actuellement sur le feu, suscite beaucoup d'émoi et de controverses dans la commune. Après plusieurs réunions ayant permis de rencontrer les principales personnes concernées, un refus de permis socio-économique a finalement été délivré, notamment suite aux avis défavorables du CSEND, de plusieurs communes voisines et des commerçants d'Auvelais et de Tamines, mais aussi au regard d'autres projets dans les communes environnantes et vu l'incertitude tant sur les enseignes qui s'installeraient dans le nouveau zoning commercial que sur la création nette d'emplois à moyen et à long termes.

Pour faire face à ce type de situation, en particulier à l'avenir, la commune élabore actuellement un projet de ville. Il s'agit de définir dans les grandes lignes et dans tous les domaines, les tendances voulues de l'évolution communale, à court, moyen et long termes, et ce, dans un esprit de développement durable. À cet effet, une large consultation a été menée avec plusieurs centaines de citoyens de toutes les anciennes communes, les entreprises, les écoles, les syndicats, les élus locaux, le monde associatif, les chefs de service de l'administration communale, etc.

chapitre 3 de ce dossier). Cette cotation sert de base à la motivation de la décision du Collège des bourgmestre et échevins.

Chaque projet est analysé sous l'angle de l'offre déjà existante et de la demande, en y ajoutant une perspective d'évolution dans le temps. Les demandes sont également considérées en regard des deux objectifs suivants : renforcer les centralités et limiter l'étalement urbain. Cette démarche s'appuie sur des aspects quantitatifs et qualitatifs avec notamment un inventaire des commerces et des sondages auprès des commerçants et des clients dans les quartiers concernés. Cela suppose des contacts et des échanges fréquents entre le technicien et l'élu, ainsi qu'entre les différents services communaux concernés (affaires économiques, urbanisme, ...).

Cela permet à la commune d'avoir une vision plus globale de la problématique sur son territoire, d'enregistrer au fur et à mesure des données, qui, bien qu'à actualiser régulièrement, la dotent d'un recul tout à fait intéressant sur l'évolution du commerce dans les différents quartiers : des aspects qui n'apparaîtront pas dans l'étude de marché qui sera réalisée par le demandeur.

Cependant, il s'agit d'outils déjà pointus, demandant un investissement de temps non négligeable et du personnel compétent dans ce domaine.

Les idées émises ont été regroupées en 4 piliers comprenant chacun 3 orientations stratégiques. Cet agenda 21 local est actuellement en phase d'analyse par toutes les instances et personnes concernées, l'objectif étant, qu'après les dernières remarques et suggestions, il soit finalement approuvé par le nouveau Conseil Communal à installer après les élections communales. Le document final pourra ainsi constituer un programme global pour une, voire plusieurs, législatures communales.

En plus de ceci, la Commune a fait procéder à l'étude d'un SSC, d'un PCM, d'un périmètre de rénovation urbaine pour le centre d'Auvelais et d'un Programme Communal de mise en oeuvre des Zones d'Aménagement Différé (actuellement ZACC, au nombre de 19). Ces documents permettent d'avoir une bonne vision globale du territoire communal, de ses atouts et de ses faiblesses, mais aussi de ses potentialités et de ses réserves foncières.

Pour ce qui est de l'aspect plus strictement commercial, l'Agence de Développement Local est en voie de professionnalisation et un gestionnaire de centre-ville va être désigné. De plus, une étude de géomarketing va être mise en chantier d'ici peu, de manière à bien cerner les forces et faiblesses du tissu commercial local.





> 7. Conclusion

Comment favoriser un développement équilibré de la fonction commerciale, qui soit en harmonie avec le cadre de vie et un objectif global de développement durable ? Car, s'il est évident que de bons projets commerciaux, bien étudiés et bien localisés peuvent incontestablement renforcer l'attractivité d'une ville ou d'une commune et y amener des emplois nouveaux, il est tout aussi évident que de mauvais projets peuvent amener leur lot de nuisances économiques, urbanistiques et environnementales.

Renforcer et équilibrer les fonctions urbaines, en préparant dans une certaine mesure l'accueil de la fonction commerciale, en la prenant mieux en compte dans les schémas de structure, les plans communaux d'urbanisme, les projets de ville, le plan communal de mobilité, la gestion cohérente du stationnement en faveur des visiteurs des commerces, dans le soin apporté à la qualité de l'espace public, ... C'est tout un programme qui devrait générer ensuite des initiatives cohérentes, dans lesquelles les aspects de mobilité et d'accessibilité seraient, parmi d'autres préoccupations, bien maîtrisées.

Un cadre de référence, la pertinence des orientations, la cohérence des décisions sont indispensables. Comment faire concrètement ?

Un schéma de développement commercial est en cours d'élaboration à l'échelle de la Région de Bruxelles-Capitale. Par ailleurs, le Plan régional d'affectation du sol (PRAS) impose des restrictions de surface commerciale. Ces documents sont déjà significatifs des liens bien inscrits par certaines régions entre les problématiques commerciale et territoriale que la législation continue de considérer séparément. De leur côté, la Région et les communes wallonnes devront sans doute trouver un mode de fonctionnement qui garantisse une vision éclairée de ce qu'il faut et ne faut pas faire.

Le sujet est difficile et délicat et demande une bonne connaissance de la problématique, une vue globale du commerce sur tout le territoire et transversale des multiples facettes concernées.

Une fois de plus, il appelle un traitement le plus en amont possible, des concertations et des négociations entre tous les acteurs ainsi qu'un travail en équipe au sein de la commune où vont se croiser et se rencontrer les éléments techniques propres à chaque matière concernée confrontés à la politique et au devenir de chaque ville ou village, mais aussi de la Région au sens large.

Nous manquons de recul à l'heure de la rédaction de cette publication. Nous reviendrons sur cette nouvelle réglementation et sur ses conséquences en matière de gestion communale pour favoriser les échanges et une dynamique indispensables de nature à susciter des réflexions intéressantes et des projets cohérents.



Réglementation

Loi du 7 août 2004 – **Loi relative à l'autorisation d'implantations commerciales** (Moniteur belge du 5 octobre 2004).

Arrêté royal du 22 février 2005 précisant les **critères à prendre en considération lors de l'examen de projets d'implantation commerciale et de la composition du dossier socio-économique** (Moniteur belge du 28 février 2005).

Publications

Bruno Bianchet, **La révision de la loi socio-économique : principes et conséquences**, in *Vitrine* n°23, janvier 2006.

Bruno Bianchet, **Approche comparative de différentes législations relatives aux implantations commerciales**, in *Vitrine* n°24, avril 2006.

Tom De Schutter, Mathieu Lambert, **La prise en compte de la mobilité dans la délivrance des autorisations d'implantations commerciales**, in *Mouvement communal*, 6/7 2006.

Haumont, Scholasse & partners, **Réforme du régime relatif aux implantations commerciales**, document téléchargeable : <http://www.abe-bao.be/ContentFiles/820ac816-a241-4187-826d-c5cc31075f07.pdf>.

Nouvelle loi relative aux implantations commerciales, in *Tendance Centre-Ville*, AMCV, Mons, septembre 2004.

Jean-Luc Calonger, **L'appareil commercial en Belgique**, in *Les Cahiers de l'Urbanisme* n°32, DGATLP, Namur.

Alexandre Maître, **Le permis socio-économique nouveau est arrivé**, novembre 2004, document téléchargeable : <http://www.uvcw.be/articles/33,239,34,34,834.htm>.

David Mangin, **La ville franchisée**, Editions de la Villette, Paris, 2004.

Jean-Pierre Grimmeau (sous la direction de), **Le commerce dans les grandes Villes belges et leur périphérie**, IGEAT-ULB, Bruxelles, 2004.

Exposés

Interventions dans le cadre des formations continuées des CeM de janvier et décembre 2005.

Bruno Bianchet, **Commerce et mobilité**

Bruno Bianchet, **Législation socio-économique et mobilité**

Pierre Francis, AMCV, **Commerce et mobilité**

Jean-Luc Calonger, Pierre Francis, AMCV, **Implantation commerciale et géomarketing**

Vincent Helmus, METD131, **Impact des projets sur les routes régionales**

Charles Mariette, Ville de Liège, **Méthodologie de travail de la Ville de Liège**



Charleroi : galerie commerçante à «City2». Source : MET – D.434





Réalisation

- Dossier préparé et mis en forme par ICEDD asbl
Boulevard Frère Orban, 4
B-5000 Namur



Coordination et rédaction

- Françoise BRADFER – ICEDD asbl

Éditeur responsable

- Georges DEREAU
Ministère wallon de l'Équipement et des Transports
Boulevard du Nord, 8
B-5000 Namur

Impression

- MET – D.434, Tél. : 081 72 39 40

Comité de lecture

- Bernadette GANY – MET.D311
- Bernadette BABILONE – Commune d'Esneux
- Bruno BIANCHET – Conseiller indépendant en urbanisme commercial
- Tom DE SCHUTTER – UVCW
- Pierre FRANCIS – Association de management de centre ville (AMCV)
- Anne LIBOIS – MET.D141
- Charles MARIETTE – Ville de Liège
- Pierre PETIT – Commune de Sambreville
- Michel VAN DER MEERSCHEN – DGATLP
- Dominique VAN DUYSE – MET.D311





■ DÉJÀ PARUS DANS CETTE COLLECTION

1. Le conseiller en mobilité : contexte, rôle et outils
2. Les pièges de la mise en œuvre des plans communaux de mobilité
3. La gestion de la demande de mobilité
4. La mobilité et l'aménagement du territoire
5. Mobilité, consommation d'énergie et pollution de l'air : quels enjeux pour demain ?
6. Tous en piste pour le vélo !
7. Une réunion ? Et si on en parlait ...
8. La signalisation, aussi une question de bon sens ...
9. Les CeM à la découverte de La Rochelle
10. Le Charroi agricole
11. Le stationnement : encore et toujours au coeur de la mobilité – 1
Problématique générale
12. Le stationnement : encore et toujours au coeur de la mobilité – 2
Applications et effets
13. Mobilité scolaire
14. Mobilité en zone rurale
15. L'intermodalité dans le transport des personnes
16. Mobilité en Suisse romande
17. Le transport en commun

Réseau des CeM

Bernadette GANY – Coordinatrice
D.311 - Direction des Etudes et de la Programmation
Boulevard du Nord 8, B-5000 NAMUR
Tél. : 081 77 30 99 – Fax : 081 77 38 22
Courriel : reseau-cem@met.wallonie.be
Site : <http://cem.mobilite.wallonie.be>

Centre de documentation et de diffusion en mobilité

Delphine ROSSOMME et Brigitte ERNON – Gestionnaires
D.311 - Direction des Etudes et de la Programmation
Boulevard du Nord 8, B-5000 NAMUR
Tél. : 081 77 31 32 – Fax : 081 77 38 22
Courriel : centre-doc-mobilite@met.wallonie.be
Site : <http://documentation.mobilite.wallonie.be>

