

ANALYSER et COMPRENDRE

les enjeux de l'**armature commerciale** des territoires
et leurs traductions possibles dans les **documents de planification**



POURQUOI UN GUIDE DE L'ARMATURE COMMERCIALE DANS LES SCOT ?

Ce guide méthodologique a été élaboré dans un premier temps à l'attention des Services de l'État, pour leur permettre de mieux suivre les travaux réalisés dans le cadre des SCoT ou des PLUi, sur le thème du commerce. Il a été adapté à destination des élus et techniciens des collectivités en charge de la réalisation des SCoT.

Ce guide constitue un support méthodologique opérationnel, intégrant le commerce comme un thème transversal du projet de territoire, à l'échelle du bassin de vie.

Ce document de synthèse s'adresse aussi à d'autres acteurs souhaitant appréhender la question du développement commercial dans le projet global d'aménagement du territoire. Il présente les informations clés et les enjeux liés au commerce à chaque étape de la démarche de conception du SCoT.

Il se veut enfin un outil pour atteindre les objectifs de sobriété en consommation d'espace, de reconquête de centres-villes, et de réalisation de territoires équilibrés.

Didier Kruger

*Directeur régional de l'environnement
de l'aménagement et du logement*



TÉMOIGNAGE

Lors de l'élaboration des documents d'urbanisme, le Maire assure l'interface entre la population et les services de l'État, sur tous les sujets. Le Maire n'est pas un spécialiste du commerce et celui-ci évolue très vite. Les temporalités du SCoT et du commerce sont différentes. Préserver le commerce, demande de réagir très vite. Or, pour l'intégrer dans le document d'urbanisme, il faut avoir une vision globale des besoins à l'échelle du territoire et dans le temps. Le commerce constitue une composante essentielle des villes : il crée du lien social, il a un impact sur leur aménagement, mais il reste le parent pauvre des documents de planification. Pour que l'élu puisse intervenir sur le thème du commerce, il faut lui indiquer les moyens pour gérer et agir, dans l'intérêt de la commune et du territoire.

Le guide de l'armature commerciale présente les principes de planification du commerce et la façon dont ils peuvent être appliqués, dans les SCoT et PLUi. Il s'adresse aux élus et aux techniciens, mais il sera particulièrement utile à ceux qui n'ont pas une connaissance approfondie du commerce pour les aider dans leurs choix. Il propose une entrée simplifiée pour les élus, avec des textes très synthétiques sur chaque étape de la réflexion qui permettent de bien saisir les enjeux et facilitent la décision.

Je voudrais attirer l'attention sur l'échelle du bassin de vie*, qui ne correspond pas forcément au périmètre du SCoT, mais qui est le territoire vécu par les habitants et donc celui sur lequel s'appliquent les dynamiques du commerce. Cela implique la prise en compte des territoires voisins lors de l'élaboration de chaque document. En tant qu'élu, comment être suffisamment influent pour qu'il y ait davantage de liens entre les SCoT ? Le guide apporte des réponses pour intégrer ce questionnement à l'analyse, car conserver le commerce en cœur de ville nécessite la mise en œuvre d'une politique volontariste, mais surtout une solidarité territoriale. Maintenir un équilibre entre les territoires, entre les centres-villes et les périphéries permet de réserver le commerce de proximité, de conserver la qualité de vie et de fait, les habitants.

Ce guide met des outils à disposition des élus et des collectivités, pour une meilleure prise en compte du commerce dans la stratégie d'aménagement du territoire.

M. Yves MICHEL

*Vice-Président de Sète Agglomération Méditerranée
en charge du développement économique
Maire de Marseillan*

LE DIAGNOSTIC EN QUELQUES LIGNES...

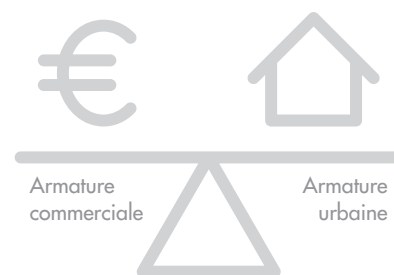
Qu'est-ce que les élus doivent savoir à l'issue du diagnostic ?

Le diagnostic doit permettre d'évaluer l'équilibre entre l'armature commerciale existante et l'armature urbaine.

Pour limiter les déplacements et la consommation foncière, tout en proposant une offre commerciale adaptée aux besoins, il faut s'appuyer sur l'armature urbaine, viser la densité de l'habitat et la mixité des fonctions car elles génèrent des flux bénéfiques aux commerces.

Plus l'armature commerciale « colle » à l'armature urbaine, mieux le commerce, à son tour, contribue au développement économique et urbain.

Pour préserver la diversité commerciale, économiser le foncier et les déplacements, revitaliser les cœurs de ville, assurer un service de proximité, il faut intégrer le commerce à la ville.



Comment définir les enjeux du développement commercial dans les documents de planification comme le SCoT ou le PLUi ?

Le diagnostic met en évidence des potentialités de développement ou les difficultés du tissu commercial existant.

Le commerce constitue un secteur économique important dans l'économie résidentielle, mais parce qu'il impacte fortement l'urbanisme (qualité des entrées de ville, impact sur les commerces des centres-villes, déplacements automobiles...), il est important de cerner les enjeux de développement et d'identifier les leviers pour préparer un aménagement commercial réfléchi et maîtrisé.

Pour identifier les enjeux, il faut répondre aux questions suivantes, à l'échelle du territoire étudié :

- L'armature commerciale existante correspond-elle à l'armature urbaine ? Quels déséquilibres faudrait-il corriger ?
- La vitalité des centres-villes et centres-bourgs est-elle satisfaisante ? À quels problèmes le commerce est-il confronté ?
- Les besoins de la population sont-ils bien satisfaits par les commerces existants ? Et demain ?
- Quelles sont les potentialités de développement du commerce dans le territoire ?
- Quelles améliorations de l'appareil commercial seraient nécessaires pour mieux l'intégrer à l'environnement ?

LE PADD EN QUELQUES LIGNES...

Qu'est-ce que les élus doivent savoir l'issue du PADD ?

Le PADD (Projet d'Aménagement et de Développement Durable) doit permettre de fixer le niveau d'ambition en matière développement commercial et de rééquilibrage centre-ville périphérie.

La satisfaction de nouveaux besoins engendrés par la croissance de la population doit profiter à l'économie locale et au projet d'aménagement d'ensemble. Pour cela, les élus peuvent énoncer des objectifs qualitatifs qui s'imposeront aux projets.

L'énoncé de la stratégie du territoire en matière de commerce nécessite d'identifier les objectifs à atteindre pour :

- » Permettre aux commerces de centre-ville de conserver un poids économique suffisant pour jouer leur rôle de complémentarité avec la périphérie ;
- » Couvrir les besoins des habitants en matière de commerce de proximité, besoins courants et exceptionnels, en tenant compte d'une part d'une limitation de l'évasion réaliste par rapport aux habitudes de consommation, d'autre part de l'impact des implantations potentielles sur l'existant ;
- » Améliorer l'intégration urbaine du commerce de périphérie et la valorisation des espaces commerciaux existants ;
- » Résorber prioritairement les friches commerciales ou limiter leur apparition ;
- » Intégrer les évolutions de consommation dans l'analyse des besoins d'aménagement du territoire, notamment en favorisant les dispositifs qui rapprochent producteurs et consommateurs.

Comment définir les enjeux du PADD dans les documents de planification comme le SCoT ou le PLUi ?

Le PADD est l'expression de la stratégie. L'écueil le plus fréquent est celui du « non choix » pour préserver les possibilités d'implantations futures.

Pour définir les objectifs de la stratégie d'aménagement en matière de commerce, il faut répondre aux questions suivantes, à l'échelle du territoire étudié :

- » A-t-on clairement énoncé les objectifs en matière de développement de commerces, en termes de localisation, de qualité, de typologies, en prenant en compte les enjeux identifiés dans le diagnostic ?
- » Les objectifs énoncés en matière d'aménagement commercial sont-ils cohérents avec les grandes orientations d'aménagement urbain et les autres composantes du projet territorial ?
- » En quoi les objectifs favorisent-ils une gestion économe de l'espace et une diminution des déplacements générateurs de GES ?
- » Les objectifs ainsi définis :
 - Permettront-ils d'améliorer la couverture des besoins des habitants, des actifs, des touristes ?
 - Auront-ils une incidence positive en termes d'intégration urbaine, paysagère et architecturale ? De réduction des déplacements ? De résorption des friches ou de la vacance ?

LE DOO ET LE DAAC EN QUELQUES LIGNES...

Qu'est-ce que les élus doivent savoir l'issue du DOO ?

Le DOO (Document d'Orientations et d'Objectifs) définit précisément les différents niveaux de l'armature commerciale, les besoins auxquels ils répondent et les types de commerces qui peuvent s'y installer.

Il localise également les secteurs préférentiels pour l'implantation des commerces et définit les conditions qui s'imposent aux commerces de façon à mieux répondre à l'intérêt général du territoire (vitalité des centres, qualité urbaine, qualité environnementale...). Il peut fixer des objectifs chiffrés, indicatifs, pour encadrer la création de surfaces commerciales.

Le DAAC (document d'aménagement artisanal et commercial) a été rendu obligatoire par la loi ELAN, pour tous les SCoT dont la création ou la révision a été engagée après novembre 2018.

Il précise également les types d'activités souhaitées et les conditions d'implantation requises pour ces nouveaux commerces. Il permet donc d'apporter des précisions aux conditions d'implantation dans les secteurs à enjeux, de clarifier le projet du territoire et de faciliter le dialogue ultérieur avec les porteurs de projet.

Les OAP (Orientations d'Aménagement et de Programmation) des PLUi intègrent les dispositions spécifiques aux commerces qui permettent de décrire les évolutions souhaitées dans les secteurs à enjeux pour le commerce.

Comment définir les enjeux du DOO dans les documents de planification comme le SCoT ou le PLUi ?

Le DOO et le DAAC sont les documents les plus lus par les entreprises du secteur du commerce car ils définissent les objectifs d'aménagement et les critères d'implantation. La loi ELAN a renforcé le caractère normatif du DOO et du DAAC pour l'examen des autorisations d'exploitation commerciale. Elle a donné plus de poids à la vision politique pour favoriser un commerce vertueux pour le territoire.

L'écueil le plus fréquent est celui d'objectifs commerciaux peu précis au regard d'une profusion de prescriptions ou recommandations d'ordre environnemental ou paysager qui ne contribuent pas à la définition d'un projet d'armature commerciale efficiente et équilibrée.

Pour définir les prescriptions et les règles qui s'appliqueront au commerce, il faut :

- » Définir précisément le contenu des différents niveaux de l'armature commerciale, hiérarchiser les centralités existantes en fonction de cette grille et prescrire les possibilités d'évolution admises dans chaque typologie ;
- » Localiser les secteurs à enjeux et secteurs préférentiels : d'extension, de densification, de résorption de friches ou de la vacance, de rénovation... ;
- » Identifier précisément les caractéristiques des commerces souhaités dans les secteurs préférentiels en utilisant les nouvelles possibilités introduites par la loi ELAN (surfaces maximales, typologie de commerces) ;
- » Travailler les conditions d'implantation selon les différents types de secteurs à enjeux, en mettant l'accent sur l'économie d'espace, la desserte, les modes doux, l'intégration paysagère et urbaine.