



PRÉFET
DE LA RÉGION
OCCITANIE

ANALYSER et COMPRENDRE

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



GUIDE



MÉTHODOLOGIQUE

SOMMAIRE

PARTIE 1 : ACCOMPAGNER l'élaboration du diagnostic 7

Problématique 8

Cadre législatif de référence 8

Éléments attendus dans le document d'urbanisme 9

QUELLES SONT LES BONNES ÉCHELLES D'ANALYSE POUR RÉALISER LE DIAGNOSTIC EN MATIÈRE COMMERCIALE ? 9

Le territoire de projet est-il cohérent avec les territoires vécus en termes de consommation ? 9

QUE DOIT-ON TROUVER DANS LE DIAGNOSTIC SUR L'APPAREIL COMMERCIAL EXISTANT ? 12

Les différents niveaux de l'armature commerciale existante 12

La description des principales polarités commerciales 14

POURQUOI ET COMMENT CALCULER LA DENSITÉ COMMERCIALE ? 18

Comment définir une zone de chalandise ? 18

Comment calculer la densité ? 18

Comment intégrer les projets commerciaux dans l'analyse des équilibres territoriaux ? 19

COMMENT ÉVALUER LE NIVEAU DE COUVERTURE DES BESOINS DES MÉNAGES ? 20

Comment évaluer les dépenses des habitants ? 20

Comment évaluer le niveau de couverture des besoins des ménages ? 22

Comment prendre en compte les besoins liés au tourisme ? 22

Comment intégrer les évolutions démographiques dans l'analyse des besoins ? 23

Les spécificités des territoires ruraux 25

COMMENT PRENDRE EN COMPTE LES FLUX DE VÉHICULES DANS LE FONCTIONNEMENT COMMERCIAL DU TERRITOIRE ? 26

Les déplacements des clients 26

La logistique urbaine 26

Le stationnement 26

QUELS ENJEUX RELATIFS AU COMMERCE PEUT-ON IDENTIFIER A L'ISSUE DU DIAGNOSTIC ? 27

L'armature commerciale correspond-elle à l'armature urbaine ? 27

La vitalité des centres villes est-elle satisfaisante ? 27

Les besoins de la population sont-ils bien satisfaits par l'armature commerciale existante ? 27

Quelles sont les potentialités de développement du commerce dans le territoire ? 27

Quel est le niveau d'intégration de l'appareil commercial au tissu urbain ? 27

Conditions de réussite de la phase de diagnostic 28

Mobiliser les partenariats avec les acteurs du commerce par le biais de contacts directs 28

Partager l'état des lieux sur le commerce lors d'ateliers ou de réunions dédiés à ce thème 28

Transmettre les fichiers de base à la maîtrise d'ouvrage 28

Grilles d'analyse 29

GRILLE D'ANALYSE 1 : Analyse des données fournies ou à fournir dans le dossier de diagnostic 29

GRILLE D'ANALYSE 2 : Mise en évidence des enjeux de développement commercial 30

Le diagnostic en quelques lignes... 31

PARTIE 2 : ACCOMPAGNER l'élaboration de la stratégie commerciale : le PADD 32

Problématique 33

Cadre législatif de référence 33

Éléments attendus dans le document d'urbanisme 34

QUELS SONT LES ÉLÉMENTS DE LA STRATÉGIE COMMERCIALE DU PADD ? 34

Préciser l'ambition globale, les objectifs et les priorités du territoire en matière de développement commercial 34

Définir des objectifs stratégiques en cohérence avec l'ensemble du projet territorial 34

Prendre en compte les dynamiques et projets des territoires voisins 35

QUELS SONT LES PRINCIPES DE CONSTRUCTION DU PROJET D'ARMATURE COMMERCIALE ? 36

Spécifier et hiérarchiser les polarités commerciales de l'armature 36

Assurer la cohérence entre armature commerciale et armature urbaine 36

Définir les objectifs stratégiques territorialisés et par niveau de polarité 37

QUELS SONT LES PRINCIPES DE TRADUCTION GRAPHIQUE DE L'ARMATURE COMMERCIALE ? 38

GRILLE D'ANALYSE 39

GRILLE D'ANALYSE 3 : Grille d'examen du volet commercial du PADD 39

LE PADD EN QUELQUES LIGNES... 40

SOMMAIRE (suite)

PARTIE 3 : ACCOMPAGNER la traduction réglementaire : le DOO et le DAAC..... 41

Problématique 42

Cadre législatif de référence 44

Éléments attendus dans LE DOO et le DAAC 49

QUELLES SONT LES DÉFINITIONS À PRÉCISER DANS LE DOO POUR FACILITER L'APPLICATION DES RÈGLES DU SCOT ? 49

Les notions du DOO relatives au commerce 49

Les notions du DAAC 50

Les autres notions utilisées dans les SCoT 51

QUELS SONT LES LEVIERS DIRECTS DU SCOT QUI PEUVENT ÊTRE UTILISÉS DANS LE DOO ET DANS LE DAAC ? 52

Préciser les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal pour les projets de taille significative (DOO) 52

Définir les localisations préférentielles des commerces de taille importante (DOO) 54

Localiser les secteurs d'implantation périphériques et les centralités urbaines (DAAC) 55

Déterminer les conditions d'implantation des équipements commerciaux (DAAC) 56

Déterminer le type d'activité et les surfaces de vente maximales des équipements commerciaux (DAAC) 58

Préciser les conditions permettant de maîtriser, de gérer et d'orienter les flux liés au commerce (clients et logistique) 58

QUELS SONT LES LEVIERS INDIRECTS DU SCOT, À TRAVERS LA MISE EN COMPATIBILITÉ DES PLU, QUI PEUVENT ÊTRE UTILISÉS DANS LE DOO ? 59

Faire évoluer les dispositions applicables dans les zones ouvertes à l'urbanisation des PLU 59

Prévoir des dispositions d'ouverture à l'urbanisation adaptées aux enjeux commerciaux 59

Prévoir des dispositions de protection des secteurs les plus sensibles 60

QUELS SONT LES PRINCIPES DE TRADUCTION GRAPHIQUE DE LA STRATÉGIE COMMERCIALE À RESPECTER ? 61

Cas spécifique des PLUi 63

Cadre législatif de référence : le règlement 63

Éléments attendus dans le document d'urbanisme 64

COMMENT TRADUIRE LA STRATÉGIE COMMERCIALE DE MANIÈRE CLAIRE ET PRÉCISE DANS LES PRESCRIPTIONS ? 64

QUELS SONT LES LEVIERS DIRECTS DU PLUi ? 64

Grille d'analyse 66

GRILLE D'ANALYSE 4 : Grille d'examen du volet commercial du DOO et du DAAC 66

Le DOO et le DAAC en quelques lignes... 68

PARTIE 4 : ACCOMPAGNER la mise en place du système de suivi-évaluation du SCoT... 69

Problématique 70

Cadre législatif de référence 71

Éléments attendus dans les pièces du document d'urbanisme 72

COMMENT SÉLECTIONNER LES INDICATEURS ? 72

QUELS SONT LES INDICATEURS PERTINENTS POUR SUIVRE LE DÉVELOPPEMENT COMMERCIAL ? 72

Conditions de la réussite 73

QUELLES SONT LES MODALITÉS DE MISE EN PLACE DU SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DU SCOT ? 73

QUELLES SONT LES MODALITÉS DE MISE EN PLACE DE L'ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU SCOT ? 73

QUELS SONT LES ACTEURS LOCAUX À IMPLIQUER DANS L'ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU SCOT ? 73

PARTIE 5 : CONSTRUIRE un discours pour l'examen des dossiers de demande d'autorisation d'exploitation commerciale 74

Problématique 75

Cadre législatif de référence 76

Éléments attendus dans la note d'examen de la demande 77

QUELS SONT LES ÉLÉMENTS DU SCOT À PRENDRE EN COMPTE POUR ANALYSER LA COMPATIBILITÉ DU PROJET À L'ÉGARD DU SCOT ? 77

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*



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

* www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/ma-plate-forme-picto-occitanie-a22628.html

PUBLIC CIBLE

Le présent guide 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.

La version destinée aux collectivités s'adresse aux élus et aux techniciens afin de proposer un support méthodologique opérationnel permettant d'intégrer le commerce comme un thème transversal du projet de territoire, à l'échelle du bassin de vie.

Elle intègre les principales évolutions introduites par la loi ELAN en matière d'aménagement commercial visant à favoriser les centres-villes et à lutter contre les friches commerciales, en rendant obligatoire la réalisation d'un Document d'Aménagement Artisanal et Commercial dans le Document d'Orientations et d'Objectifs du SCoT.

OBJECTIFS DU GUIDE

Le guide formalise le contenu de chacune des étapes de réalisation du document de planification, sur le thème du commerce. Il inclut :

- Les éléments qui doivent figurer dans le SCoT pour définir au mieux une stratégie commerciale et sa traduction, en adéquation avec les enjeux du territoire, et ainsi faciliter l'appréciation de la qualité des projets commerciaux lors de leur instruction (dossiers de demande d'AEC) ;
- L'élaboration du PLUi a fait l'objet de compléments sous la forme d'encadrés lorsque l'élaboration du document diffère sensiblement de celle du SCoT.

CLÉS DE LECTURE DU GUIDE

Le guide est construit sous la forme de 5 fiches thématiques :

- 1.** Accompagner l'élaboration du diagnostic
- 2.** Accompagner l'élaboration de la stratégie commerciale : le PADD
- 3.** Accompagner la traduction réglementaire : le DOO et le DAAC
- 4.** Accompagner la mise en place du système de suivi-évaluation du SCoT
- 5.** Construire un discours pour l'examen des dossiers de demande d'autorisation d'exploitation commerciale (AEC)

Chaque fiche thématique inclut 5 parties :

- A. Problématique :** éléments de contexte et enjeux, objectifs poursuivis par la thématique ;
- B. Cadre législatif de référence :** références des principaux textes en lien avec la thématique ;
- C. Éléments attendus dans les pièces du document d'urbanisme :** éléments nécessaires à intégrer dans le SCoT pour répondre au mieux aux objectifs poursuivis (analyse, traduction graphique) ;
- D. Conditions de la réussite :** les actions que le maître d'ouvrage du SCoT peut prendre en charge ou encourager pour atteindre les objectifs (ex : études complémentaires, animation, suivi...) ;
- E. Des grilles d'analyse :** conçues comme une aide à l'analyse des enjeux au stade du diagnostic et un outil permettant de vérifier la cohérence des choix stratégiques lors de la rédaction du PADD et du DOO.

ACCOMPAGNER l'élaboration du diagnostic



INTRODUCTION : PROBLÉMATIQUE – CADRE LÉGISLATIF DE RÉFÉRENCE
ÉLÉMENTS ATTENDUS DANS LE DOCUMENT D'URBANISME
CONDITIONS DE RÉUSSITE DE LA PHASE DE DIAGNOSTIC
GRILLES D'ANALYSE
LE DIAGNOSTIC EN QUELQUES LIGNES

ACCOMPAGNER l'élaboration du diagnostic

PROBLÉMATIQUE

L'analyse des SCoT en vigueur a montré qu'un diagnostic commercial précis permet de dimensionner les enjeux de développement commercial d'un territoire, ce qui facilite ensuite l'expression d'une stratégie d'aménagement.

Cette fiche a pour objet de présenter les données et les concepts incontournables, au stade du diagnostic.

CADRE LÉGISLATIF DE RÉFÉRENCE

➤ Article L141-3 du Code de l'urbanisme

*Le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientation et d'objectifs en s'appuyant sur un **diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques**, notamment au regard du vieillissement de la population et des besoins répertoriés en matière de **développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement**, notamment en matière de biodiversité, d'agriculture, de préservation du potentiel agronomique, **d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services**.*

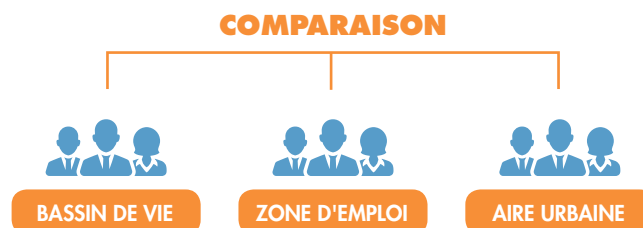
ÉLÉMENTS ATTENDUS DANS LE DOCUMENT D'URBANISME

QUELLES SONT LES BONNES ÉCHELLES D'ANALYSE POUR RÉALISER LE DIAGNOSTIC EN MATIÈRE COMMERCIALE ?

Les SCoT sont réalisés à l'échelle de territoires de projets qui ne correspondent pas forcément au vécu des habitants, notamment en matière d'habitudes de consommation. Le diagnostic doit être réalisé à l'échelle du SCoT ou du PLUi, alors que l'étude de marché d'un projet commercial sera menée à l'échelle d'une zone de chalandise. Le premier point à intégrer dans le diagnostic est donc la concordance (ou non) entre le territoire du projet (SCoT ou PLUi) et son aire d'influence commerciale.

Le territoire de projet est-il cohérent avec les territoires vécus en termes de consommation ?

La comparaison entre le territoire de projet et le **bassin de vie** (le plus petit territoire dans lequel les habitants ont accès aux services les plus courants), la **zone d'emploi** (espace dans lequel la plupart des actifs travaillent) et l'**aire urbaine** (ensemble de communes d'un seul tenant, comprenant un pôle de 10000 emplois au moins, et dans lequel travaillent au moins 40% de la population résidente ayant un emploi), **fournit une première réponse.**

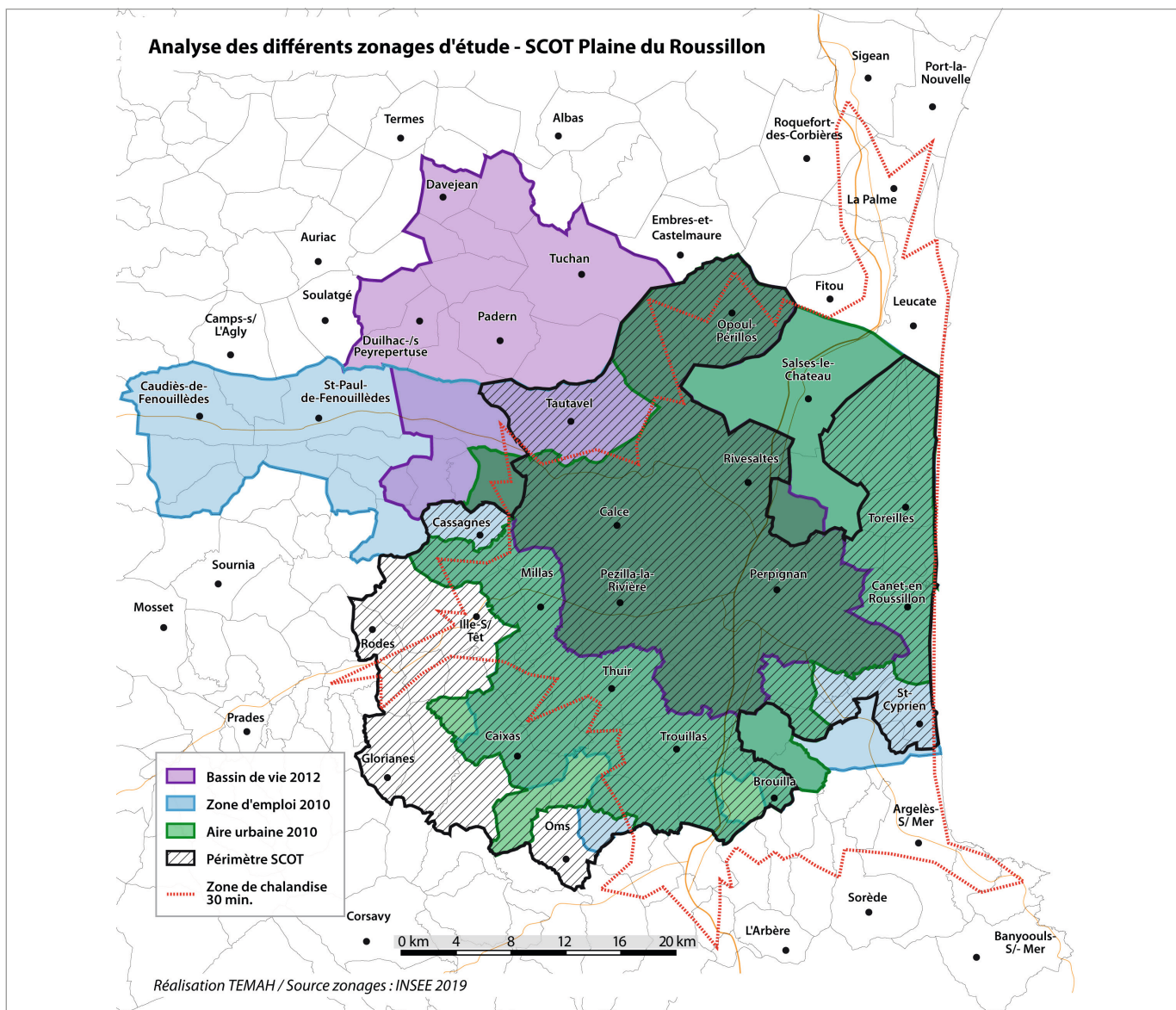


Une zone de chalandise est définie par l'article R 752-3 du Code de Commerce comme l'aire géographique au sein de laquelle l'équipement faisant l'objet d'une demande d'autorisation commerciale exerce une attraction sur la clientèle.

Elle doit être délimitée en tenant compte notamment de la nature et de la taille de l'équipement envisagé, des temps de déplacement nécessaires pour y accéder, de la présence d'éventuelles barrières géographiques ou psychologiques, de la localisation et du pouvoir d'attraction des équipements commerciaux existants.

Exemple du territoire du SCoT de la Plaine du Roussillon

qui recouvre une grande partie du bassin de vie et de la zone d'emploi

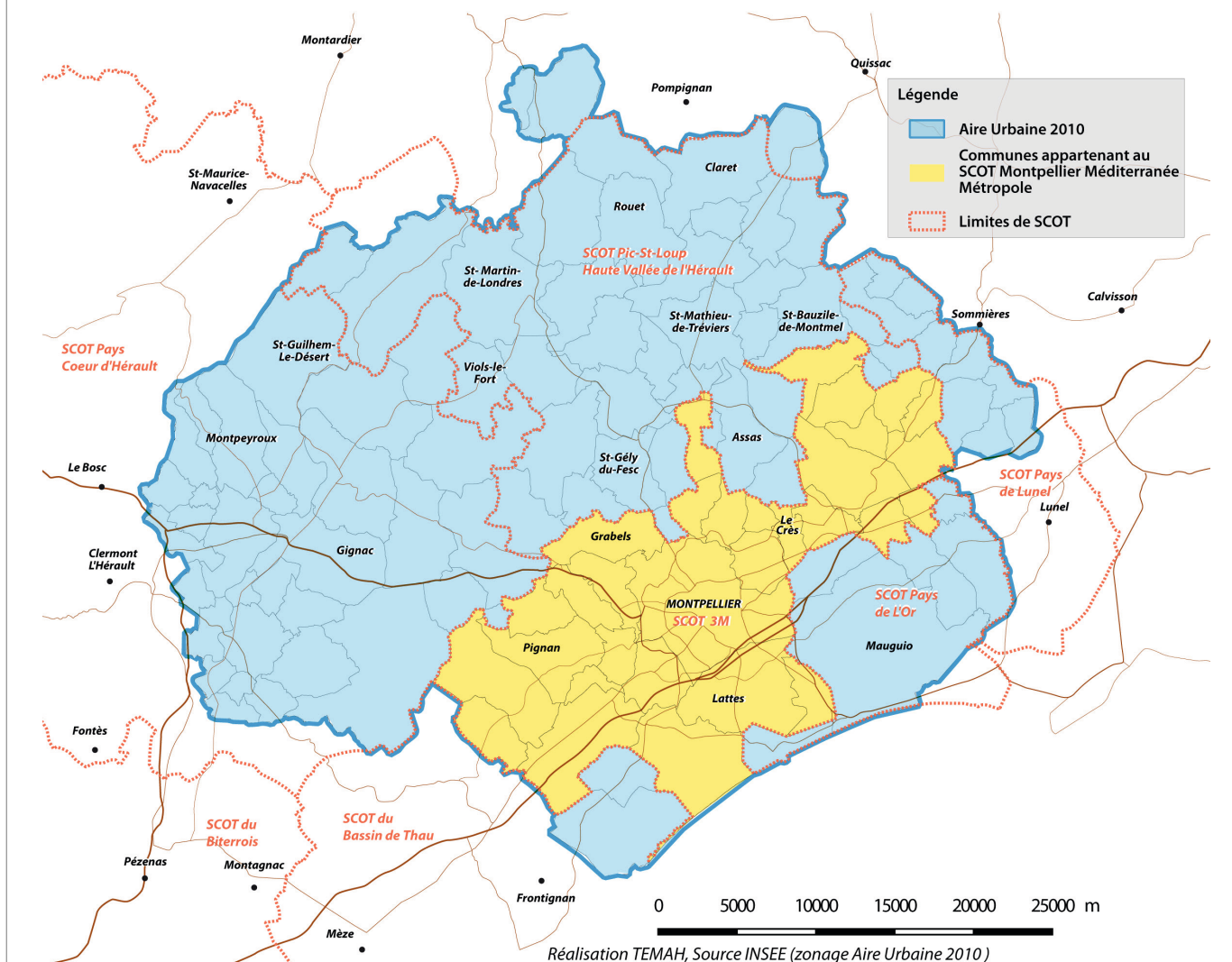


Lorsqu'un SCoT recouvre la plus grande partie d'un bassin de vie, comme c'est le cas pour le SCoT de la Plaine du Roussillon, les ménages vivent, travaillent et consomment dans un même territoire. L'analyse des habitudes de consommation permet de connaître les lieux d'achat des principales familles de produits et d'évaluer l'évasion, c'est-à-dire les achats pour lesquels les ménages fréquentent des pôles commerciaux situés hors du bassin de vie, et donc du territoire du SCoT.

Dans ce cas, l'analyse des besoins à satisfaire inclut la maîtrise de l'évasion, par le biais d'équipements nouveaux ou par la modernisation des équipements existants.

Exemple de territoire de SCoT en décalage avec les modes de vie

Analyse des différents zonages d'étude - SCOT Montpellier Méditerranée Métropole



→ Dans les cas où le territoire du projet territorial est plus petit que celui du bassin de vie (cas du SCoT de la Métropole Montpellier Méditerranée), le diagnostic doit tenir compte des dépenses effectuées dans le territoire du SCoT par des personnes qui n'y habitent pas mais viennent y travailler, étudier...

Une démarche InterSCoT est alors utile pour envisager la couverture des besoins et la stratégie d'adaptation de l'armature commerciale à l'échelle du bassin de vie, plutôt que du seul SCoT.

→ Dans les cas où le territoire de projet est en décalage avec les modes de vie, le diagnostic doit tenir compte de l'équipement commercial du territoire étudié (SCoT ou PLUi), ainsi que de ceux des territoires proches.

Une démarche InterSCoT peut être alors utile pour envisager les besoins et leur couverture à l'échelle du bassin de vie, plutôt que du seul SCoT.

QUE DOIT-ON TROUVER DANS LE DIAGNOSTIC SUR L'APPAREIL COMMERCIAL EXISTANT ?

Le diagnostic doit permettre d'identifier, dimensionner et caractériser les pôles qui composent l'armature commerciale.

L'analyse de l'armature commerciale constitue la base du diagnostic. Il existe différentes appellations qui recouvrent des notions différentes, afin de mettre en évidence les caractéristiques du tissu commercial.

Une polarité commerciale

peut être définie comme un ensemble de commerces, de toutes tailles, implantés dans la même commune, dont le niveau de choix et services exerce une attractivité proportionnelle à l'étendue de l'offre.

Une centralité commerciale

peut se définir comme un lieu où sont implantés des commerces physiquement proches, formant une continuité commerciale, attractive en raison du nombre de commerces, mais aussi de l'agrément de fréquentation issu de leur proximité. Une grande ville constitue une polarité à l'échelle de son bassin de vie, et dispose de plusieurs centralités (centre-ville, quartier, centre commercial de périphérie ou de centre-ville).

Les différents niveaux de l'armature commerciale existante

Pour articuler les logiques du commerce avec celles de l'urbanisme, les typologies les plus fréquemment rencontrées croisent :

- Les types d'achat (quotidiens, courants, occasionnels, exceptionnels) ;
- Avec la taille des polarités où ils sont effectués :

Pôle de proximité

composé de commerces de détail de petite taille.

Pôle majeur

permettant de satisfaire les besoins occasionnels et/ou exceptionnels, incluant les centres villes et les centres commerciaux.

Pôle intermédiaire

satisfaisant les besoins courants, composé de commerces de détail et de grandes ou moyennes surfaces.

Pôle d'agglomération ou supra-territorial

permettant de satisfaire les besoins occasionnels ou exceptionnels (en apportant un choix plus important que dans les niveaux précédents).

2 cas particuliers sont à ajouter à cette typologie :

- **Les territoires ruraux**, où un seul commerce peut constituer une polarité ;
- **Les territoires touristiques**, dont l'armature commerciale peut être beaucoup plus développée que celle de villes de même taille et où les centralités peuvent être seulement saisonnières.

Pour bien coller à l'armature urbaine, il est souvent utile de distinguer **2 niveaux pour les achats quotidiens**, suivant que l'offre (de la commune ou du quartier) est complète (boulangerie, pharmacie, primeur, boucherie, supérette, tabac-presse...) ou non (ce qui oblige les habitants à se rendre ailleurs).

Dans le cas d'une offre complète

couvrant tous les achats courants, y compris des familles de produits non alimentaires, comme l'entretien de la maison, on parlera d'une **polarité « relais »** (parce qu'elle évite de se rendre dans une grande surface commerciale plus lointaine).

Dans le cas d'une offre de proximité

cantonnée aux produits alimentaires et de santé courants, on utilisera la notion de **pôle de proximité**.

ON PEUT DONC AVOIR UNE ÉCHELLE EN 6 NIVEAUX

NIVEAU 0

Absence de commerce

Le nombre de communes sans commerce constitue une information et parfois un enjeu.

NIVEAU 1

Polarité de proximité

Présence de commerces alimentaires ou non alimentaires couvrant partiellement les besoins courants.

NIVEAU 2

Polarité relais

Présence de commerces de proximité couvrant totalement les besoins courants (y compris pharmacie).

NIVEAU 3

Polarité intermédiaire

Incluant au moins un supermarché et pouvant accueillir une offre basique pour les besoins occasionnels, comme une grande surface de bricolage, un bazar pour la maison...

NIVEAU 4

Polarité majeure

(d'agglomération, de territoire...), accueillant une offre variée de magasins couvrant tout ou partie des besoins courants et occasionnels (nombre de magasins, format, enseignes, activités...).

NIVEAU 5

Polarité d'importance supra-territoriale

(départementale, régionale, transfrontalière...) accueillant des magasins couvrant tous les niveaux de besoins et tous les types de magasins, attractive pour des clients habitant en dehors du territoire du SCOT.

La description des principales polarités commerciales

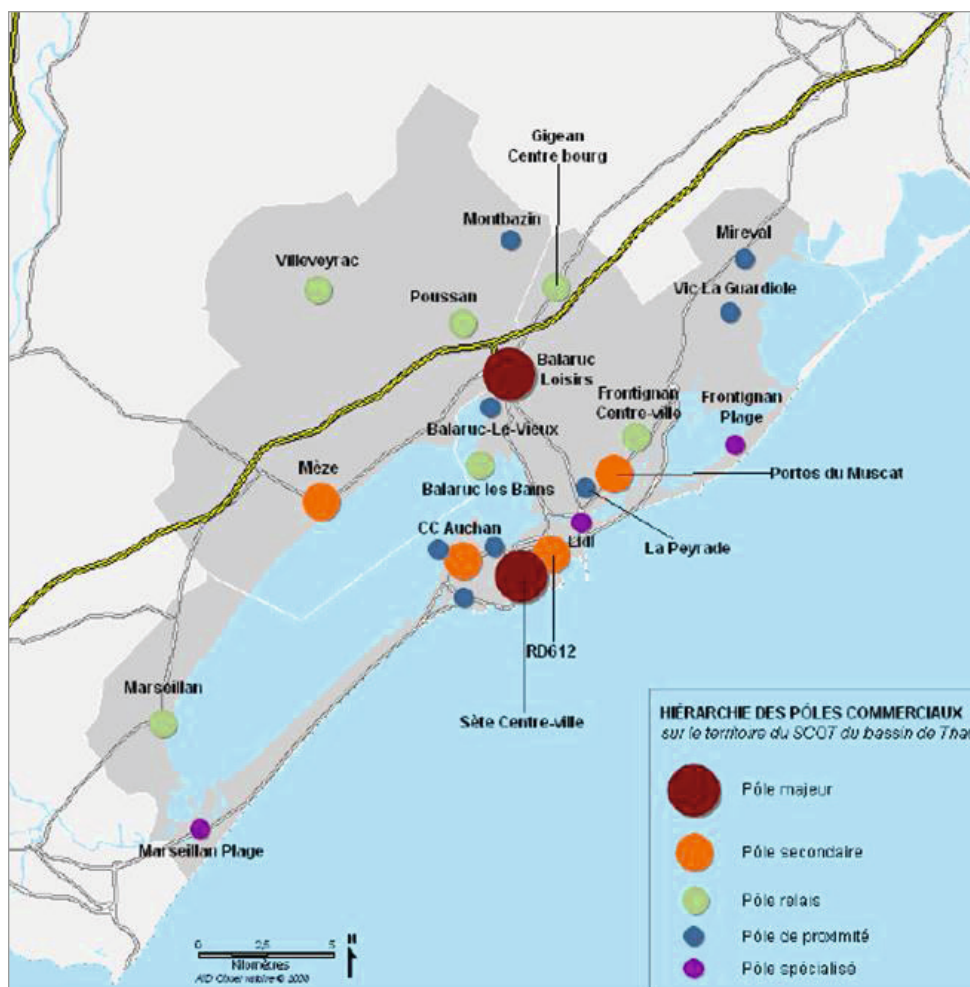
Idéalement, le diagnostic devrait identifier toutes les centralités commerciales de chacune des polarités, qu'il s'agisse du centre-ville ou de zones de périphérie.

Dans la réalité, les données disponibles et le temps imparti permettent rarement aux bureaux d'études d'entrer dans le détail nécessaire pour évaluer finement les enjeux commerciaux à cette échelle infra-communale.

Si une étude spécifique n'a pas été réalisée en amont, ou prévue dans le cadre des thèmes à approfondir, il est difficile de réunir ces données, car elles nécessitent un travail de terrain pour identifier les centralités et évaluer leurs potentialités de développement, comme leurs difficultés.

Les données incontournables du diagnostic du SCoT concernent donc, en priorité, les polarités. La réalisation du diagnostic du PLUi reprend les mêmes données, mais nécessite d'aller plus loin dans l'analyse des centralités, en identifiant les continuités commerciales (analyse par rue).

Exemple : armature commerciale du SCoT du bassin de Thau



Source : Document d'Aménagement Commercial du SCoT du Bassin de Thau arrêté en Février 2013

LES DONNÉES INCONTOURNABLES

La maîtrise des données de base (fichier des commerces de détail, localisation, surface...) est souvent difficile, sauf à pouvoir établir un relevé exhaustif en début d'études. Différentes sources permettent cependant de disposer de données de travail, mais elles sont souvent incomplètes ou à vérifier.



1) Le nombre de commerces de détail par commune

- **Fichier SIRENE de l'INSEE** (libre d'accès depuis le 01/01/2017) et bases de comptage des établissements par commune (dernière version : 2015), téléchargeables sur le site de l'INSEE par internet.
- **Fichier BPE** (Base Permanente des Équipements - Commerces et Services - INSEE). La base BPE est disponible à la commune et au quartier IRIS, **ce qui permet une approche infra communale** (ex : évaluer le nombre de commerces en centre-ville ou dans un quartier), pour les grandes communes et les quartiers de plus de 2 500 habitants.
- **Base ICODE**, réalisée par la DGE, elle est interrogeable par les collectivités. Elle fournit des tableaux d'analyse (nombre de commerces par activité), mais ne donne pas accès à la base des adresses.



2) Le nombre de grandes surfaces, surfaces par commune, ventilation par activité

- **Les fichiers** permettant de disposer d'un inventaire complet et à jour sont pour la plupart payants (LSA EXPERT, CODATA, CCI...).
- **Les données publiques** sont incomplètes (+400 m² pour la TASCOM) ou agrégées (ICODE).



3) La localisation et caractérisation des principales centralités

Les données peuvent être issues d'un relevé de terrain, d'entretiens avec les techniciens ou acteurs du commerce, d'analyse d'études existantes (comme les dossiers FISAC, les dossiers centres-bourgs, les opérations de revitalisation des centres-villes...).

LES DONNÉES INCONTOURNABLES (SUITE)



4) Les évolutions observées dans les principales polarités (et centralités si possible) : évolution des surfaces de vente, évolutions qualitatives (installation d'activités nouvelles), projets de revitalisation en cours (ex : FISAC), vacance

→ La **vacance** constitue un indicateur extrêmement important pour évaluer la santé d'une polarité commerciale.

Il n'existe pas de source « automatique » pour la mesurer. Les collectivités ont la possibilité de mettre en place une taxe sur les commerces vacants, mais elle est peu utilisée (nombreux cas d'exemption). Les collectivités qui ont candidaté à un appel à projets FISAC ou AMI en disposent, mais ce n'est pas le cas général.

Un **relevé visuel** par commune, effectué dans les rues commerciales constituant les centralités, est donc **le seul moyen** de produire cette information.



5) L'évolution du tissu des grands commerces

Lorsque des autorisations de création de surfaces de plus de 1 000 m² ont été accordées sur le territoire, il est important de disposer des données permettant d'apprécier les demandes déposées, leur objet et les réponses apportées aux pétitionnaires (accord, refus, recours...).

→ Le tableau des autorisations peut être établi en compilant les données disponibles sur les sites des Préfectures et de la CNAC.



6) Les commerces non sédentaires (marchés et tournées)

Les commerces non sédentaires permettent de compléter l'offre existante, et parfois de suppléer à l'absence de commerces. Il est important de les lister, d'analyser leur rayonnement et de les intégrer à l'analyse de l'armature commerciale.

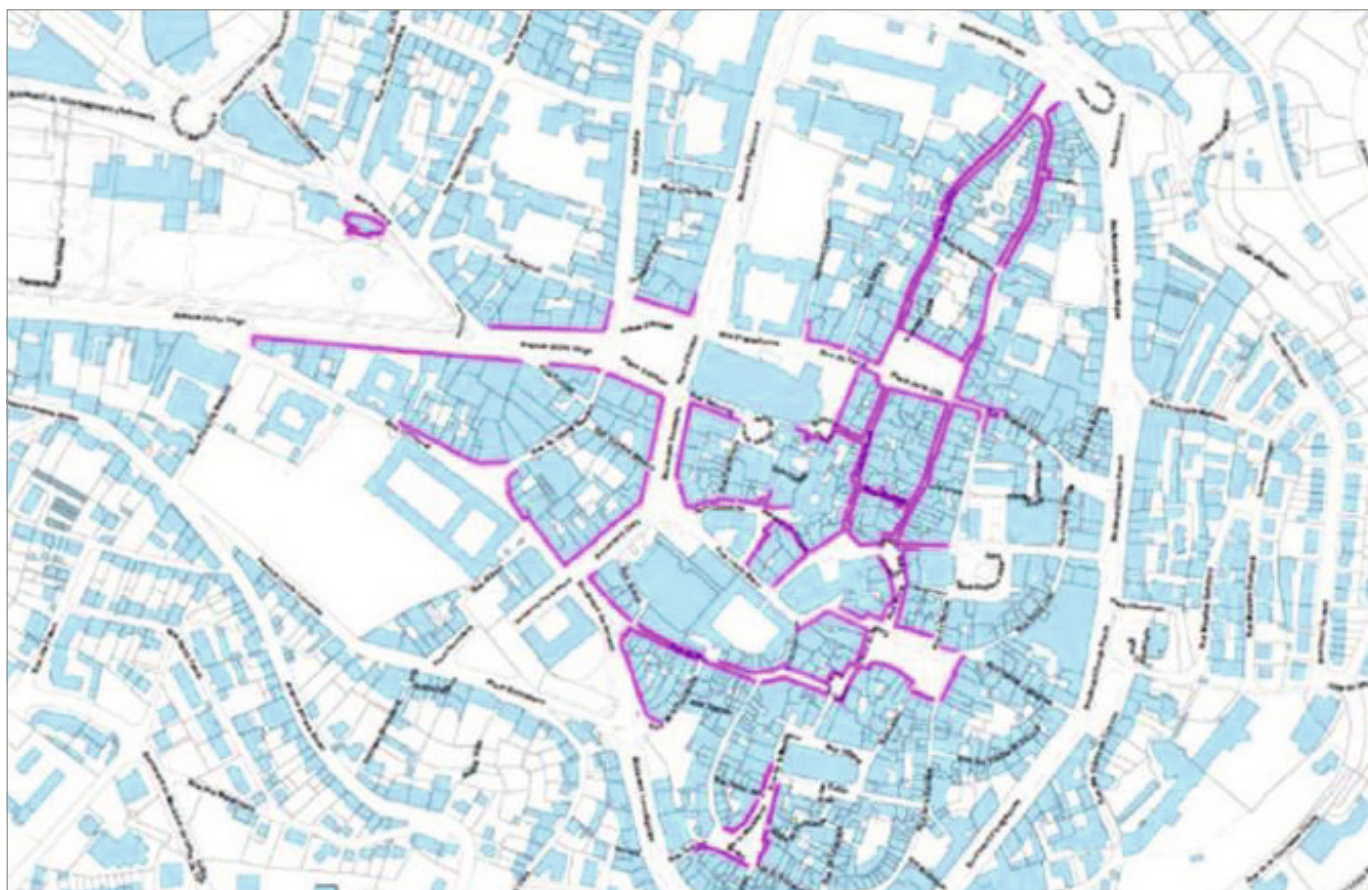
→ **Les sites internet** des communes, des offices de commerce, offices de tourisme, CCI et des sites comme « Marché de France » (site de la Fédération des commerçants non sédentaires) permettent de lister facilement les marchés de plein vent et les horaires d'ouverture des halles.

→ **Les tournées** réalisées par les commerçants en milieu rural sont plus difficiles à identifier. Les entretiens réalisés auprès des maires constituent une bonne source d'information sur ce sujet.

L'ANALYSE QUALITATIVE DES CENTRALITÉS

L'analyse qualitative est plus rarement produite dans les diagnostics de SCoT, pour les raisons indiquées plus haut, mais ces données sont incontournables dans le cadre du diagnostic du PLUi.

Exemple : Analyse des linéaires commerciaux – PLUi Grand Rodez



Source : Règlement du PLUi de Rodez Agglomération

Dans le diagnostic d'un SCoT

- » **Localisation et composition des centralités** : nombre de magasins, choix offert par familles de produits, rues ou secteurs concernés...
- » **Intégration urbaine** : accessibilité par les transports en commun, proximité par rapport aux habitations, qualité des aménagements et de l'architecture...

Dans le cas d'une offre complète

Si on veut protéger efficacement les linéaires commerciaux, il faut à l'étape du diagnostic :

- » **Localiser et spatialiser** les continuités commerciales (au minimum à la rue, il peut être utile d'identifier des sections de rues, voire des parcelles) ;
- » **Les décrire en termes d'offre** (nombre de commerces, types de commerces, vacance...) **et de fonctionnement** (accessibilité, qualité architecturale, qualité des espaces public et du tissu urbain...) ;
- » **Les hiérarchiser** pour pouvoir proportionner les orientations d'aménagement en fonction de leur importance sur le plan commercial (protection maximale sur les linéaires très attractifs et décroissance en fonction de l'intérêt commercial des différents secteurs. Une **logique de niveaux** (identique à celle du SCoT) est intéressante pour faciliter les choix (ce qui correspond aussi aux pratiques des commerçants qui classent les rues en N°1, 1bis, 2 et 3 en fonction de l'attractivité commerciale et du flux piétons).

POURQUOI ET COMMENT CALCULER LA DENSITÉ COMMERCIALE ?

La densité commerciale n'a de sens qu'à l'échelle d'une zone de chalandise ou d'un territoire de projet. En effet, les communes périphériques qui accueillent de grands centres commerciaux, peuvent présenter des ratios très élevés, à l'intérieur de territoires ruraux très peu équipés, l'ensemble se révélant plutôt équilibré.

Comment définir une zone de chalandise ?

La zone de chalandise est la zone d'où proviennent l'essentiel des clients d'un pôle ou d'un magasin. Elle est établie de manière personnalisée pour chaque pôle commercial. Elle dépend de la taille du pôle, de la composition (activités, originalité), des pôles concurrents et des habitudes de consommation.

Connaître la zone de chalandise des pôles commerciaux d'un territoire permet de mieux apprécier les potentialités d'évolution du commerce dans une logique d'équilibre commercial :

- Entre les pôles du territoire (équilibre de l'armature commerciale) ;
- Vis-à-vis des dépenses réalisées hors territoire (évasion commerciale).

Comment calculer la densité ?

Formule

$$(\sum \text{surfaces} + 300 \text{ m}^2 / \text{nombre d'habitants}) * 1000$$

Ce ratio est facile à calculer car les données font l'objet d'un suivi, ce qui permet de comparer les territoires entre eux et d'analyser les évolutions du tissu commercial, par rapport au dynamisme démographique.

La densité commerciale peut être calculée par **famille d'activités** (alimentaire, équipement de la personne, de la maison, culture loisirs), mais le plus souvent, une distinction entre alimentaire et non alimentaire suffit pour savoir si la situation est équilibrée, et si elle ne l'est pas, dans quel secteur rechercher les raisons du déséquilibre.

Ex : Le département du Tarn présente une densité commerciale de 964 m²/1000 habitants (inférieure à la moyenne régionale : 1121 m² ou nationale : 1103 m²). La densité alimentaire (400 m² pour 1000 habitants) se situe nettement au-dessus de la moyenne régionale (395 m²) ou nationale (366 m²), ce qui dénote une sous-densité dans les activités non alimentaires.

Le calcul et l'analyse de la densité commerciale permettent donc de porter un **premier avis sur le niveau d'équipement du territoire** (sur ou sous-densité et secteurs d'activité en équilibre ou déséquilibre).



Délimitation de la zone de chalandise telle que définie par l'article R 752-8 du code de Commerce

« Cette zone est déterminée en tenant compte de la nature et de la taille de l'équipement envisagé, des **temps de déplacement nécessaires** pour y accéder, de la présence d'éventuelles **barrières géographiques et psychologiques**, de la localisation et du pouvoir d'attraction des **équipements commerciaux existants** ainsi que de la localisation des magasins exploités sous la **même enseigne** que celle de l'établissement concerné. »

La zone de chalandise est établie de **manière personnalisée** pour chaque pôle commercial. Elle dépend de la taille du pôle, de la composition (activités, originalité), des pôles concurrents et des habitudes de consommation.

Comment intégrer les projets commerciaux dans l'analyse des équilibres territoriaux ?

Il n'est pas rare, lorsqu'on réalise un diagnostic territorial, d'identifier des projets commerciaux, parfois de grande ampleur.

Il est nécessaire de les inclure, à la fois dans le calcul des densités (avant/après) et dans l'analyse de l'armature commerciale.

Ils peuvent contribuer à équilibrer l'armature commerciale d'un territoire (ou l'inverse), anticiper un développement urbain, déplacer des activités existantes, générer des friches...

Le diagnostic doit prendre en compte les projets et leur impact potentiel sur le territoire (notamment en termes de gestion économe de l'espace et de revitalisation des centres villes).



COMMENT ÉVALUER LE NIVEAU DE COUVERTURE DES BESOINS DES MÉNAGES ?

Le pouvoir d'achat des consommateurs est le point de départ de l'activité commerciale. La question est de savoir comment ce pouvoir d'achat se répartit entre les différentes polarités du territoire (ou extérieures au territoire) et entre formes de commerces, afin d'évaluer les possibilités de développement, sans déstabiliser l'existant (friches) et en accord avec les évolutions urbaines programmées (cohérence entre armature commerciale et armature urbaine).

Comment évaluer les dépenses des habitants ?

Le dimensionnement des dépenses potentielles des ménages est appelé « **marché théorique** » (ou dépenses commercialisables). Il est rapproché de l'estimation du chiffre d'affaires des commerces du territoire (appelées **dépenses commercialisées**) pour évaluer les **disponibilités**.

Disponibilités théoriques =

Dépenses commercialisables – *Dépenses commercialisées*
(budget des ménages) (chiffre d'affaires des commerces)

L'identification de ces données nécessite un travail de recueil et de calcul technique et précis, qui est en général effectué dans le cadre d'une étude spécifique (dans le cadre de l'étude sur le comportement des ménages, en général).

Le détail technique qui suit n'a donc pas pour objet de permettre de réaliser eux-mêmes ces calculs, mais plutôt d'être en capacité d'utiliser les données fournies, ou de demander des compléments, s'ils pensent que cela est nécessaire.

Dépenses commercialisables

Dépenses commercialisables =

Nombre de ménages
X Budget de consommation des ménages
X Indices de disparité de consommation

Les dépenses commercialisables peuvent être calculées par grandes familles de produits ou par produit.

- » **Nombre de ménages (du territoire, de chaque pôle, de la zone de chalandise des pôles)** : données issues du recensement de population INSEE ;
- » **Budget de consommation des ménages** : données INSEE retraitées par l'ACFCI (Assemblée Française des CCI) ;
- » **Indices de disparité de consommation** : données publiées par l'ACFCI. Cette donnée facultative permet de prendre en compte les caractéristiques socio-économiques des ménages du territoire (âge, composition des ménages, niveau de revenus...) ayant une incidence sur la consommation.

Dépenses commercialisées

Dépenses commercialisées =

(Nombre de commerces de détail X CA théorique)
+ (Nombre de m² par activité X ratio de CA au m²)

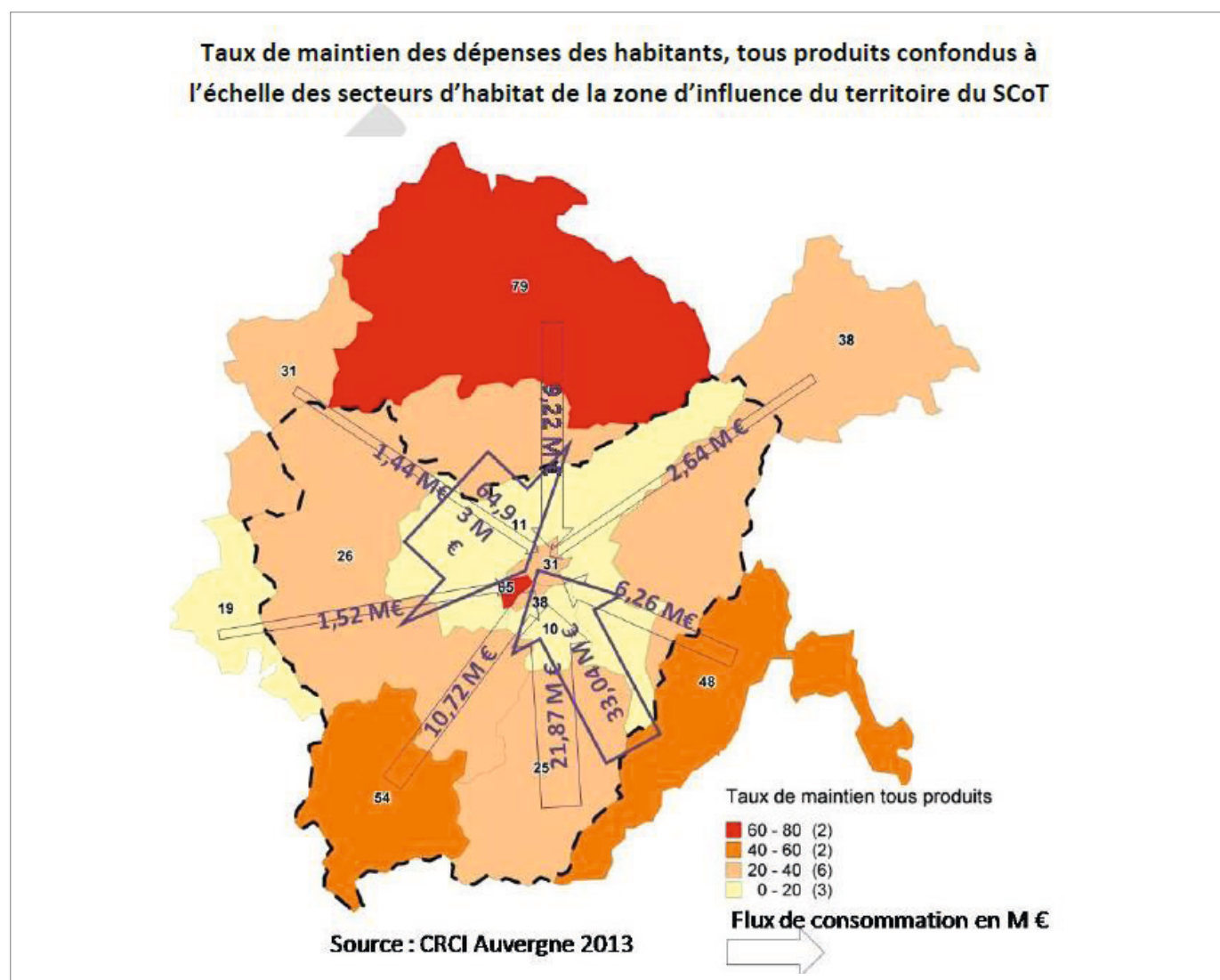
- » **Pour les commerces de détail** : nombre de commerces X chiffre d'affaires (source : INSEE, Centres de Gestion...) ;
- » **Pour les grands commerces** : recherche des chiffres d'affaires des commerces indépendants sur des sites publics (ex : Infogreffe) ou privés (ex : Kompass, Diane). À défaut, estimation du chiffre d'affaires en utilisant des ratios de chiffres d'affaires au m² par activité.

Les disponibilités théoriques ainsi calculées sont souvent appelées « évasion commerciale ».

- Cette évasion peut être **structurelle**, si le territoire est trop peu peuplé pour accueillir les commerces qui permettraient de réduire l'évasion. Dans ce cas, les ménages achètent plus souvent à distance, sur les marchés à l'extérieur du territoire ou par internet ;
- L'évasion peut également être difficile à réduire si une majorité d'actifs **travaille hors du territoire**, une part des achats étant réalisée à l'occasion de trajets domicile - travail ;
- L'évasion devrait être appréciée **par grandes familles de produits**, afin de mieux évaluer le niveau de service rendu par les commerces d'un territoire. Les dépenses de proximité (alimentaire, santé, entretien de la maison) devraient être distinguées des dépenses occasionnelles, afin de mieux évaluer les besoins d'équipement du territoire.

L'évasion peut également être mesurée par des enquêtes réalisées auprès des ménages habitant le territoire, pour connaître leurs habitudes de consommation.

Exemple de cartographie SCoT Aurillac, Carladès, Châtaigneraie



Source : Exemple de cartographie sur les habitudes de consommation des ménages
(source : Dossier de diagnostic du SCoT Aurillac, Carladès, Châtaigneraie)

Comment évaluer le niveau de couverture des besoins des ménages ?

Le **niveau de couverture** des besoins des ménages peut être évalué de manière quantitative (taux de maintien des dépenses) ou qualitative (taux de satisfaction).

Les calculs à réaliser pour obtenir ces informations sont en général confiés à des bureaux d'études spécialisés. Ils réalisent des enquêtes sur les habitudes de consommation des ménages et traitent les données. Elles peuvent donc être reprises pour évaluer le taux de couverture des besoins des ménages du territoire.

Les enquêtes réalisées auprès des ménages permettent également d'évaluer la **part du budget dépensé par forme de commerce** (commerces de détail, grandes surfaces, marchés, circuits courts...) **et par centralité** (notamment pour apprécier le poids des dépenses réalisées en centre-ville par rapport à la périphérie).

Sans la préexistence de données de cette nature, il est difficile d'évaluer finement le niveau de couverture des besoins.

Comment prendre en compte les besoins liés au tourisme ?

Pour savoir s'il est nécessaire de prendre en compte l'apport touristique, il faut d'abord regarder le niveau d'équipement touristique du territoire.

Évaluer les capacités d'accueil du territoire

Les capacités d'accueil sont composées des hébergements marchands (hôtels, campings, résidences de tourisme, villages de vacances, auberges de jeunesse, gîtes et chambres d'hôtes, location de meublés touristiques) et non marchands (résidences secondaires).

Sources :

- » *Établissements marchands : base des établissements touristiques par commune INSEE + recensements réalisés par les Agences de Développement Touristique départementales + sites des offices de Tourisme.*
- » *Établissements non marchands : Recensements de population INSEE, chiffres clés sur le parc de logements, nombre de résidences secondaires par commune.*

Les capacités d'accueil peuvent être exprimées en nombre d'établissements, mais pour comparer les territoires entre eux, il est utile de transformer les établissements en lits (1 résidence secondaire compte pour 5 lits, un emplacement de camping pour 3, une chambre d'hôtel pour 2...).

Au niveau national, le ratio nombre de lits par habitant s'établit à 30 lits pour 100 habitants.

Tenir compte des caractéristiques de la fréquentation touristique

Un touriste est un visiteur qui passe au moins une nuit dans un territoire. Un excursionniste est un visiteur (qui peut être un touriste ou un habitant de la zone proche) qui passe moins d'une journée dans un site.

Les besoins des visiteurs sont différents dans ces 2 cas et le calcul des retombées touristiques (et donc des besoins en commerce) doit en tenir compte.

Évaluer l'apport touristique

Pour les touristes en séjour, calcul d'un nombre de ménages théorique :

Nombre de ménages théoriques à l'année =

Nombre d'unités touristiques (ex : chambres d'hôtels)

X Taux d'occupation annuel

Pour les excursionnistes, calcul des retombées touristiques directes :

Retombées touristiques directes =

Nombre de visiteurs X Dépense moyenne dans le site

Les budgets de consommation des touristes peuvent représenter un apport économique très sensible aux dépenses des ménages qui résident dans le territoire d'étude. Sur le littoral, cet apport est fréquemment supérieur à 15% des dépenses des ménages résidant à l'année. À proximité de grands sites touristiques, cet apport peut être encore supérieur, ce qui peut justifier un nombre de commerces de détail et des densités commerciales supérieures à la moyenne (surtout en alimentaire).

Le calcul de l'apport touristique peut être inclus dans une étude sur les habitudes de consommation des ménages et les retombées touristiques font souvent l'objet d'études dans le cadre de la définition de la stratégie touristique d'un territoire.

L'apport touristique peut être exprimé en valeur brute (millions d'euros) ou en pourcentage des dépenses des ménages résidants (ex : 10%). Dans tous les cas, il doit être pris en compte dans la stratégie d'équipement du territoire sur le plan quantitatif (surfaces ou activités complémentaires), mais aussi sur le plan qualitatif (localisation, intégration dans le tissu urbain...), au même titre que les autres équipements commerciaux.

Comment intégrer les évolutions démographiques dans l'analyse des besoins ?

Les évolutions démographiques concernent le nombre d'habitants, leur profil (âge, revenus, structure des ménages) et leurs besoins.

Évolution du nombre d'habitants

Le SCoT met en perspective les données démographiques avec la stratégie d'aménagement, plutôt au stade du PADD et du DOO, que du diagnostic.

Lors du diagnostic, on peut comparer les évolutions passées du tissu commercial avec l'évolution de la population, mais la donnée la plus utile pour établir une stratégie d'aménagement est de savoir combien de surfaces commerciales pourraient être créées pour répondre aux besoins des nouveaux habitants, sans porter préjudice aux commerces existants.

Cet exercice est toujours un peu théorique, car les nouveaux commerces sont en général équipés des dernières nouveautés, services, marques... et démodent les commerces existants qui se doivent de réagir (ce qu'ils ne font pas toujours, par manque de moyens ou de dynamisme). Même sans création de commerces de périphérie, on perçoit des signes d'essoufflement du tissu commercial « classique ».

Le calcul des besoins issus de l'installation de nouveaux habitants s'effectue en mettant en perspective :

- » Les dépenses commercialisables additionnelles liées aux nouveaux habitants (ex : 2 000 nouveaux ménages X 6 400 € de dépenses alimentaires par an = 12,8 millions € de dépenses additionnelles).
- » Le rendement attendu des nouvelles surfaces commerciales. Par exemple, avec un rendement attendu de 8 000 € au m² pour un supermarché alimentaire, l'installation de 2 000 nouveaux ménages permet d'installer un supermarché de 1 600 m².

On peut affiner les chiffres, en réservant une part de ces nouvelles dépenses pour les polarités existantes, en travaillant par grandes familles de produits, mais la logique de calcul reste toujours la même.

Répartition du budget de consommation (en € par an et par ménage) des ménages par poste (ACFCI)

(budgets calculés par l'ACFCI sur la base des données de consommation publiées par l'INSEE)

	2009	2015	ÉVOLUTION
Alimentation	5710,0	5965,4	4,5%
Entretien ménager	260,7	444,1	70,4%
DÉPENSES COURANTES	5970,7	6409,5	7,3%
Habillement ville HFE	599,2	782,7	-10,6%
Habillement sport HFE	276,8		
Puériculture	77,0	57,5	-25,3%
Accessoires habillement + bijouterie	436,1	505,4	15,9%
Sous-vêtements	192,1	186,5	-2,9%
Chaussures ville	216,8	309,9	-1,7%
Chaussures sport	98,3		
ÉQUIPEMENTS DE LA PERSONNE	1896,2	1842,1	-2,9%
Ustensiles, arts de la table, linge	362,2	268,5	-25,9%
Articles de décoration	59,9	79,0	31,8%
Appareils ménagers	320,3	309,6	-3,3%
Meubles literie	526,2	487,9	-7,3%
Bricolage	406,5	335,9	-17,4%
Jardinage et fleurs	251,5	198,9	-20,9%
ÉQUIPEMENTS DE LA MAISON	1926,6	1679,9	-12,8%
Téléphone	38,5	138,7	259,9%
Appareils audio visuels	274,3	178,0	-35,1%
Photos, caméscopes, optique	115,3	34,1	-70,4%
Informatique	234,7	277,2	18,1%
Supports enregistrements	103,8	75,7	-27,0%
Livres	135,3	133,3	-1,5%
Journaux, revues	268,1	231,2	-13,8%
Papeterie	88,7	69,5	-21,6%
Jeux, jouets	198,2	165,3	-16,6%
Cycles et articles de sport	242,4	285,5	52,6%
Services sportifs		84,5	
Animaux, aliments, accessoires	132,9	99,9	-24,9%
CULTURE LOISIRS	1832,2	1772,8	-3,2%
Pharmacie, optique	1744,9	1664,7	-4,6%
Coiffure, esthétique	328,5	271,9	-17,2%
Parfumerie, hygiène	621,2	579,4	-6,7%
SANTÉ, BEAUTÉ	2694,6	2516,0	-6,6%
ENSEMBLE	14320,3	14220,3	-0,7%

Il n'est pas toujours possible, pour des raisons de budget d'étude, d'aller aussi loin dans les calculs.

Compte tenu des dépenses moyennes des ménages et des rendements moyens au m² des magasins par grands secteurs d'activité, **on peut retenir qu'un nouveau ménage dans un territoire représente un potentiel de création de :**

- » 0,8 m² de surface alimentaire ;
- » 0,3 m² de surface spécialisée en équipement de la personne ou culture et loisirs ou santé beauté ;
- » 0,5 m² de surface spécialisée en équipement de la maison.

Ces indicateurs (très grossiers) ne sont qu'une aide à l'analyse des marges de manœuvre en termes de surfaces. Ils ne remplacent pas une analyse détaillée de l'armature et des polarités.

Si un territoire envisage une croissance démographique très modérée (voire une diminution de population), ce n'est pas pour autant synonyme de croissance zéro, car les commerces existants devront malgré tout suivre le mouvement et se moderniser, sous peine de voir l'évasion augmenter et leur activité régresser. Il faut donc utiliser les données (de calcul ou d'estimation) en s'adaptant à la situation.

Évolution des besoins des ménages

Vieillesse de la population, envie de consommer local, attrait pour la nouveauté, désir d'originalité, besoin d'acheter à petits prix, développement de la vente à distance et des plateformes de retrait d'achats sur internet... Les tendances de consommations sont multiples et parfois contradictoires.

Les SCoT ont une dimension prospective, mais il est difficile de dessiner les commerces du futur. Dans un même groupe de distribution, on peut trouver des concepts de commerces de proximité et de flux, des projets de périphérie et de centre-ville, des concepts de petite taille qui font la part belle aux outils digitaux et des « jumbos », maxi points de vente ou centres commerciaux, qui ajoutent à l'offre commerciale des loisirs ou des services pour attirer les consommateurs.

Les points communs entre tous ces projets sont **les facteurs d'attractivité des bons emplacements commerciaux** (accessibles à tous les modes de déplacement, permettant l'accès à une variété de biens et de services en rapport avec l'armature urbaine, suffisamment visibles et accessibles pour générer des flux dont bénéficient les activités en place, avec des loyers accessibles pour les commerçants...).

Pour le SCoT, la réponse se trouve **dans la clarté de l'armature commerciale** qui sera proposée au stade de la stratégie et à l'utilisation des leviers directs et indirects au stade des orientations (quelle nature de commerces, de quelle taille, à quel endroit).

Les spécificités des territoires ruraux

Les territoires ruraux cumulent souvent plusieurs facteurs de déséquilibre :

- » Une démographie peu dynamique ;
- » Une concurrence entre centre-ville et périphérie, d'autant plus forte que les centres anciens peinent à renouveler leur offre commerciale et à maintenir les services drainant du public, face à des périphéries plus dynamiques ;
- » Un faible maillage d'équipements de proximité, voire une désertification commerciale dans les communes rurales ;
- » Une dépendance à l'égard de pôles extérieurs pour les achats non alimentaires...

Le diagnostic commercial doit intégrer toutes les données énoncées plus haut, en élargissant l'analyse des facteurs d'attractivité des communes concernées aux espaces publics, équipements et services publics, logements, activités économiques... pour porter un regard plus global sur les potentialités de revitalisation, notamment en matière de commerces de proximité (ex : développement de commerces multiservices, circuits courts...). L'idéal est de pouvoir s'appuyer sur un diagnostic urbain transversal, identifiant les potentialités de revitalisation urbaines et commerciales.

À défaut, le diagnostic doit identifier les caractéristiques de l'armature existante, mettre en évidence l'ampleur de la dévitalisation commerciale (nombre de commerces vacants pour les centralités les plus attractives, localisation...), ainsi que les enjeux de revitalisation de l'appareil commercial.



COMMENT PRENDRE EN COMPTE LES FLUX DE VÉHICULES DANS LE FONCTIONNEMENT COMMERCIAL DU TERRITOIRE ?

Les questions liées aux flux de clients ou logistiques sont de nature à orienter la stratégie de développement des polarités existantes ou nouvelles. Elles doivent faire l'objet d'une analyse d'ampleur variable en fonction du niveau d'équipement du territoire.

Les déplacements des clients

La question des déplacements, dans les diagnostics de SCoT, est souvent traitée d'une manière totalement indépendante de la question du commerce. Dans les dossiers d'AEC, par contre, une analyse fine de l'impact des projets sur les flux automobiles est réalisée (à chaque fois que la question des flux de déplacement générés par le projet impacte de manière sensible les infrastructures de transport).

→ Il serait utile de faire figurer dans le diagnostic commercial du SCoT **une carte permettant de visualiser la desserte des principales polarités et centralités commerciales par les transports en commun**, ainsi que la part de la population pouvant y accéder à pied ou en 2 roues.

La logistique urbaine

La question de la logistique peut s'avérer très défavorable aux implantations commerciales en centre-ville. La réalisation d'un Plan de Déplacement Urbain permet de replacer la question des livraisons dans l'armature urbaine. Cette démarche n'est obligatoire que dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants et facultative pour les autres.

→ **L'identification des polarités soumises à des contraintes logistiques spécifiques** (surtout en centre-ville) devrait faire l'objet d'une vérification au stade du diagnostic du SCoT, afin de prendre en compte les schémas d'organisation des livraisons (ou les difficultés rencontrées) dans la stratégie d'aménagement.

Par exemple : pour implanter ou développer un pôle alimentaire, une installation facilitant la logistique (ex : quai de livraison intégré à la structure commerciale) sera nécessaire.

Le e-commerce génère de nouveaux besoins logistiques et de nouvelles formes de vente (points relais, stations de boîtes de retraits de colis, drives piétons...) qui doivent être à la fois accessibles à pied pour les clients et aux véhicules de livraison. Ils constituent un nouvel enjeu à intégrer dans la réflexion sur l'accessibilité du commerce, en privilégiant des espaces dans les centralités existantes pour mutualiser tout en contribuant à l'attractivité des commerces existants.

Le stationnement

L'accessibilité est très souvent le premier frein à la venue dans les commerces, dans les centres-villes ou les quartiers, alors qu'elle constitue un avantage concurrentiel pour les centres commerciaux de périphérie. Les données sur les capacités de stationnement, leur localisation par rapport aux commerces, leur taux d'utilisation (voire de saturation), leur tarification... constituent des informations utiles pour expliquer les évolutions de fréquentation, surtout dans le cadre d'un PLUi. À l'échelle du SCoT, ce niveau de détail n'est pas pertinent.

Les sources mobilisables peuvent être recueillies auprès des services techniques des collectivités. Idéalement, un diagnostic d'accessibilité/circulation/stationnement fournit l'ensemble des données.



QUELS ENJEUX RELATIFS AU COMMERCE PEUT-ON IDENTIFIER A L'ISSUE DU DIAGNOSTIC ?

Le diagnostic doit permettre d'identifier les enjeux, c'est-à-dire les points sur lesquels on peut agir pour améliorer la situation observée.

L'armature commerciale correspond-elle à l'armature urbaine ?

- » Si **OUI**, la stratégie cherchera à conserver la hiérarchisation des polarités et/ou à la renforcer ;
- » Si **NON**, la stratégie doit définir des objectifs de rééquilibrage (ex : interdiction d'augmenter les surfaces de polarités commerciales disproportionnées par rapport à l'armature urbaine).

La vitalité des centres villes est-elle satisfaisante ?

- » Les centralités commerciales (centres villes ou village) ont-elles conservé une fonction commerciale en rapport avec la taille de la ville ? Si non, pour quelles raisons ?
- » Quel est le taux de vacance ?
- » Si la vacance est élevée, quels sont les projets de revitalisation commerciale et/ou projets urbains en centre-ville (ou bourg), en cours ou en projet ?

Les besoins de la population sont-ils bien satisfaits par l'armature commerciale existante ?

- » Le taux de maintien des dépenses dans le territoire est-il satisfaisant ? Les habitudes de consommation conduisent-elles les habitants à réaliser leurs achats à l'extérieur du territoire ?
- » L'évasion est-elle en rapport avec le potentiel de la zone de chalandise ? Si non, quelles sont les causes de l'évasion commerciale ? Quels secteurs sont particulièrement touchés ?
- » L'offre de proximité est-elle suffisante à tous les niveaux de l'armature urbaine ?
- » Les besoins des touristes sont-ils bien couverts ? L'apport touristique permet-il de renforcer l'appareil commercial ?
- » Quelles pourraient être les incidences des nouvelles tendances de consommation sur le tissu existant ?

Quelles sont les potentialités de développement du commerce dans le territoire ?

- » L'évolution démographique permet-elle d'envisager un développement quantitatif de l'appareil commercial ?
- » L'appareil commercial existant doit-il aussi évoluer sur le plan qualitatif ? A-t-on besoin de nouvelles zones pour répondre aux nouveaux besoins ?
- » Quels sont les projets commerciaux significatifs à prendre en compte dans la stratégie ? Peut-on densifier l'existant ? Peut-on améliorer les zones existantes ?

Quel est le niveau d'intégration de l'appareil commercial au tissu urbain ?

- » L'intégration environnementale, architecturale et urbaine des différentes centralités commerciales est-elle satisfaisante ?
- » Le territoire doit-il prévoir, dans sa stratégie, la résorption de friches commerciales (en centre-ville et/ou en périphérie) ? Ou la possibilité de réinstaller du commerce dans des friches urbaines ?
- » La logistique est-elle un frein à l'implantation ou au maintien des commerces ? De nouveaux types de commerces de flux sont-ils à intégrer dans l'armature commerciale (ex : point relais, drives...).



CONDITIONS DE RÉUSSITE DE LA PHASE DE DIAGNOSTIC

Mobiliser les partenariats avec les acteurs du commerce par le biais de contacts directs

- » Les compagnies consulaires disposent d'une expertise sur le commerce, par le biais de leur réseau d'animateurs techniciens du commerce, des fichiers des commerces (formalités de création et relevés spécifiques que certaines CCI réalisent), d'études qu'elles mènent... Elles font partie des Personnes Publiques Associées, il est recommandé de les mobiliser dès les ateliers ou entretiens d'experts réalisés pendant le diagnostic.
- » La connaissance des projets est plus problématique. Si ces projets ont déjà fait l'objet de dossiers d'AEC (et de votes favorables des collectivités), il est assez facile d'en étudier la teneur, et de les inclure dans l'analyse du territoire. Dans le cas où ils ne sont pas encore assez avancés pour être présentés devant la CDAC, la maîtrise d'ouvrage du SCoT peut inciter le bureau d'études à les rencontrer ou au contraire refuser de les impliquer dans la démarche (les élus se chargeant de relayer cette information, ce qui induit un biais difficilement surmontable).
- » Dans tous les cas, la question de la modernisation de l'appareil commercial, voire de la revitalisation du commerce, doit faire l'objet d'entretiens et rencontres avec les acteurs locaux en charge de ces questions. La loi NOTRE donne, de plein droit, aux EPCI la **compétence « politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire »**. Il leur appartient de gérer les zones d'activités communautaires (y compris commerciales) et de mettre en place, en accord avec les communes, des plans de revitalisation pour les commerces de centre-ville. Les techniciens en charge du commerce sont au premier rang des personnes à rencontrer.

Partager l'état des lieux sur le commerce lors d'ateliers ou de réunions dédiés à ce thème

- » Les principaux indicateurs recueillis et les enjeux détectés doivent être expliqués aux élus et techniciens, et pour cela, l'atelier thématique reste l'outil le plus utile.
- » Il peut être organisé après une première phase de recueil de données, afin de permettre aux représentants du territoire d'exprimer leurs avis. Il peut être utile d'y associer des représentants d'association de commerçants et d'usagers pour rendre la notion de qualité de service plus proche de la réalité. Il peut également être réalisé à la fin du diagnostic, ce qui permet de le compléter.
- » Les ateliers associant les grandes enseignes de la distribution permettent de traiter de thèmes plus généraux (comme la desserte, le développement du commerce en lien avec la densification du tissu urbain, le traitement des friches...). Cependant, les représentants des grands groupes sont rompus à cet exercice et restent assez généralistes dans leurs propos, ce qui ne permet pas toujours de clarifier les points de vue.
- » Dialoguer entre élus sur ces notions de polarités et d'équilibre commercial permet de transmettre de manière pédagogique les enjeux d'un développement mesuré, adapté au territoire et aux besoins des ménages.

Transmettre les fichiers de base à la maîtrise d'ouvrage

- » La transmission des données facilitera l'évaluation (cf. partie 4) mais aussi l'appropriation des données par les responsables de l'élaboration et du suivi du SCoT. Pour pouvoir calculer des écarts, analyser l'évolution de l'offre d'une polarité commerciale, il faut disposer des fichiers de base, et pas uniquement des données de calcul.

GRILLES D'ANALYSE

GRILLE D'ANALYSE 1 :

Analyse des données fournies ou à fournir dans le dossier de diagnostic

	CATÉGORIE	DONNÉES		NATURE DE L'INFORMATION			ÉVALUATION		COMMENTAIRES
	I = Incontournable C = Compréhension	Fournies	À fournir	Carte	Tableaux / Données	Analyse / Texte	Pertinent	À approfondir	
QUELLES SONT LES CARACTÉRISTIQUES DU TERRITOIRE QUI ONT UNE INFLUENCE SUR LE COMMERCE ?									
Bassin de vie, zone d'emploi (p 8, 9 et 10)	I								
Échelle Interscot (p 10)	I								
Présentation de l'armature urbaine (cf. partie analyse du territoire)	I								
QUELLE EST LA STRUCTURE DE L'ARMATURE COMMERCIALE EXISTANTE ?									
Présentation d'une carte de l'armature commerciale existante (p 13)	I								
Présentation détaillée de la légende de la carte de l'armature existante (p 12 et 13)	I								
Identification des décalages entre armature commerciale et urbaine	C								
QUELLES SONT LES CARACTÉRISTIQUES DES PRINCIPALES POLARITÉS COMMERCIALES ?									
Nombre de commerces de détail par commune (p 14)	I								
Nombre de grandes surfaces par commune et par activité (p 14)	I								
Évolution du tissu des commerces de plus de 300m ² (p 14)	I								
Localisation des centralités (pour les pôles qui en comportent plusieurs) (p 14)	I								
Caractéristiques des centralités (ex : taille, évolution, poids économique) (p 14)	C								
ANALYSE DE LA VACANCE ET DES FRICHES COMMERCIALES (NOMBRE, LOCALISATION.)									
Présence des marchés non sédentaires (localisation, taille, fréquence) (p 15)	C								
Identification et description des projets connus (p 18)	I								
QUEL EST LE NIVEAU D'ÉQUILIBRE ENTRE OFFRE ET DEMANDE ?									
Densité commerciale en global, par activité (p 17)	I								
Taux d'emprise par nature de dépenses (p 19)	C								
Évaluation et description de l'évasion commerciale (p 19 et 20)	C								
Données sur la fréquentation touristique et apport touristique (p 21 et 22)	C								
Dynamisme démographique passé/prévu (taux de croissance, nombre ménages) (p 22 et 23)	I								
COMMENT LE COMMERCE DU TERRITOIRE S'ADAPTE-T-IL AUX ÉVOLUTIONS ?									
Évaluation des manques de l'offre du territoire	C								
Intégration des nouveaux modes de consommation (p 24)	C								
QUELLES SONT LES LOGIQUES DE FLUX DE CIRCULATION DANS LE TERRITOIRE									
Cartographie des modes de desserte des principales polarités/centralités (p 25)	C								
Capacités de stationnement (localisation, dimensionnement, évaluation) (p 25)	C								
Logistique urbaine (zones gérées par des dispositions spécifiques) (p 25)	C								

GRILLE D'ANALYSE 2 :
Mise en évidence des enjeux de développement commercial

	PEUT-ON RÉPONDRE AU VU DU DIAGNOSTIC ?	A-T-ON IDENTIFIÉ DES ENJEUX SUR CE THÈME ?	QUELLES SONT LES CAUSES DES DÉSÉQUILIBRES ?
L'ARMATURE COMMERCIALE EST-ELLE COHÉRENTE AVEC L'ARMATURE URBAINE EXISTANTE ?			
LA VITALITÉ DES CENTRES VILLES EST-ELLE SATISFAISANTE ?			
LES BESOINS DE LA POPULATION SONT-ILS BIEN SATISFAITS PAR L'ARMATURE EXISTANTE ?			
QUELLE EST LA STRUCTURE DE L'ARMATURE COMMERCIALE EXISTANTE ?			
Besoins de proximité			
Besoins courants ?			
Achats occasionnels ?			
Achats exceptionnels ?			
Besoins des touristes ?			
Nouveaux besoins ?			
LE COMMERCE PEUT-IL SE DÉVELOPPER ?			
En lien avec la croissance globale de la population ?			
En lien avec la modernisation des commerces existants ?			
En lien avec de nouveaux projets de grands commerces ?			
En lien avec des projets urbains ?			
QUEL EST LE NIVEAU D'INTÉGRATION DE L'APPAREIL COMMERCIAL AU TISSU URBAIN ?			
Localisation des commerces satisfaisante par rapport au tissu urbain ?			
Qualité architecturale et paysagère des polarités commerciales ?			
Identification de friches commerciales ?			

LE DIAGNOSTIC EN QUELQUES LIGNES...

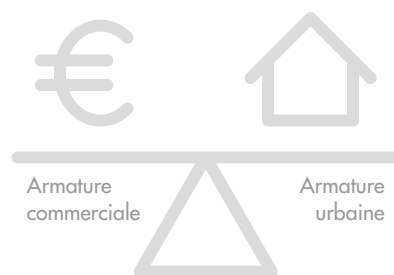
Qu'est-ce que les élus doivent savoir à l'issue du diagnostic ?

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 ?

ACCOMPAGNER l'élaboration de la stratégie commerciale : le PADD



INTRODUCTION : PROBLÉMATIQUE – CADRE LÉGISLATIF DE RÉFÉRENCE
ÉLÉMENTS ATTENDUS DANS LE DOCUMENT D'URBANISME
GRILLE D'ANALYSE

ACCOMPAGNER l'élaboration de la stratégie commerciale : le PADD

PROBLÉMATIQUE

L'expression de la stratégie commerciale intégrée dans la stratégie globale d'armature territoriale constitue un élément clef pour construire un document de planification intercommunal efficace en matière d'encadrement des implantations commerciales.

La lisibilité et la cohérence d'ensemble de la stratégie constituent un point essentiel de l'examen de la compatibilité des AEC avec le SCoT.

Cette stratégie comprend des éléments qui relèvent du champ de l'aménagement du territoire, en abordant les notions d'équilibre territoriaux (intra et inter-SCoT), de centralités et de périphéries, de polarités, de revitalisation des centres villes, de localisation, de proximité, de mobilités et de maîtrise des flux...

Les objectifs stratégiques fixés en matière de commerce doivent également répondre aux enjeux du développement durable des territoires : consommation d'espaces et étalement urbain, mobilité et réduction des émissions de gaz à effet de serre, qualité des paysages...

CADRE LÉGISLATIF DE RÉFÉRENCE

➤ Article L141-4 du Code de l'urbanisme

*Le projet d'aménagement et de développement durables fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme, du logement, des transports et des déplacements, **d'implantation commerciale, d'équipements structurants, de développement économique**, touristique et culturel, de développement des communications électroniques, de qualité paysagère, de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers, de préservation et de mise en valeur des ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain, de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques.*

ÉLÉMENTS ATTENDUS DANS LE DOCUMENT D'URBANISME

QUELS SONT LES ÉLÉMENTS DE LA STRATÉGIE COMMERCIALE DU PADD ?

Préciser l'ambition globale, les objectifs et les priorités du territoire en matière de développement commercial

Le fil conducteur de la stratégie commerciale, qui exprime les grandes intentions du territoire, doit être exprimé au regard des enjeux révélés par le diagnostic et en tenant compte des spécificités du territoire (rural, petites villes, territoire touristique, saisonnier ou littoral, grandes villes avec périphérie développée...).

Il s'agit d'exprimer l'ambition politique sur les différentes dimensions relatives à la stratégie commerciale :

- » Encouragement du développement commercial ou au contraire maîtrise des implantations nouvelles ;
- » Objectifs de rééquilibrage territorial : entre les secteurs géographiques du territoire, entre centre-ville et périphéries... ;
- » Renforcement global de l'attractivité de l'appareil commercial ;
- » Niveau de service visé/modernisation de l'offre ;
- » Lutte contre l'évasion commerciale ;
- » Traitement des friches et de la vacance commerciale.

Définir des objectifs stratégiques en cohérence avec l'ensemble du projet territorial

L'offre commerciale doit être considérée comme un **élément stratégique de l'armature territoriale, de l'économie locale et comme espace urbain générateur de flux.**

La définition des objectifs stratégiques relatifs aux commerces s'inscrit nécessairement en complément des choix plus globaux d'urbanisme, de développement démographique, de mobilité, de qualité paysagère, d'environnement. La question du développement commercial mérite donc d'être abordée de **façon transversale** en assurant la cohérence entre les objectifs liés au commerce et les autres axes stratégiques du projet territorial.

- » Préciser la contribution du développement commercial dans la stratégie d'aménagement du territoire ;
- » Prévoir un développement cohérent avec les prévisions de croissance démographique du PADD ;
- » Préciser les orientations permettant de favoriser la vitalité des centralités urbaines : le commerce constitue un élément majeur de l'attractivité des centres (mais il n'est pas le seul) ;
- » Préciser la place du développement commercial dans la stratégie économique du territoire ;

- » Vérifier la cohérence avec les objectifs de réduction des déplacements et de desserte, notamment par les mobilités alternatives ;
- » Décliner les exigences environnementales et patrimoniales du SCoT dans la stratégie commerciale afin d'introduire des objectifs qualitatifs : modération de la consommation d'espace, qualité paysagère et urbaine des espaces commerciaux notamment en entrée de ville, consommation d'eau et d'énergie, réduction des pollutions et des émissions liées au transport...

La conception des objectifs publics en matière d'implantation commerciale doit également prendre en compte la stratégie des acteurs du commerce de façon à favoriser les convergences public-privés plutôt que de s'y opposer.

Prendre en compte les dynamiques et projets des territoires voisins

Enfin, la stratégie doit être conçue en prenant en compte les fonctions des polarités extérieures au périmètre du SCoT ainsi que les projets significatifs localisés dans les territoires voisins et susceptibles de modifier les équilibres ou les besoins internes.

Extrait du DAAC du SCoT Bassin de Thau

Le Document d'Aménagement Commercial est construit en conformité avec les objectifs du PADD et s'appuie sur des principes :

- » *D'adéquation entre les logiques d'accueil de population et de développement de l'offre de proximité ;*
- » *De cohérence entre fonction urbaine des polarités (niveau d'équipement, niveau de développement économique...) et fonction commerciale ;*
- » *De cohérence entre caractéristiques des sites dédiés au développement commercial (en termes de situation géographique, d'accessibilité motorisée et non motorisée, de localisation par rapport aux autres fonctions urbaines) et typologie des développements à privilégier sur ces sites ;*
- » *De limitation de l'impact environnemental et paysager de l'appareil commercial, en lien avec la valorisation des entrées de ville et de territoire.*



QUELS SONT LES PRINCIPES DE CONSTRUCTION DU PROJET D'ARMATURE COMMERCIALE ?

La construction du projet d'armature commerciale constitue une étape nécessaire dans l'élaboration de la stratégie commerciale du PADD.

L'armature commerciale doit être définie en réponse aux besoins suivants :

- **Participer** à la construction d'une armature territoriale équilibrée ;
- **Anticiper** la demande future en adaptant le niveau d'offre à l'armature urbaine et aux prévisions démographiques ;
- **Satisfaire** les besoins des habitants en développant ou diversifiant l'offre là où elle est insuffisante ;
- **Maîtriser** les flux potentiels (consommateurs, logistique) ;
- **Intégrer** les perspectives de développement des territoires voisins.

Spécifier et hiérarchiser les polarités commerciales de l'armature

La typologie des communes de l'armature commerciale doit intégrer et préciser les éléments suivants :

- » Les fonctions commerciales portées par les polarités (majeures/principales, secondaires, relais, dépannage...) ;
- » Leur localisation au regard de la trame urbaine (en centralité ou périphériques) ;
- » Leur niveau d'accessibilité par une diversité de modes de déplacement (critères de flux) ;
- » Leur niveau d'équipement visé et de rayonnement (proximité ou structurante) ;
- » Leur vocation (usage quotidien, hebdomadaire, occasionnel) ;
- » Leurs caractéristiques spécifiques (saisonnalité liée au tourisme) (cf. partie Diagnostic).

Assurer la cohérence entre armature commerciale et armature urbaine

Le projet d'armature commerciale encadre la localisation préférentielle des commerces en réponse aux besoins du territoire identifiés précédemment.

Elle devra être cohérente avec le projet d'armature territoriale en assurant l'adéquation avec les niveaux des polarités, les intentions d'accueil de population, les taux d'équipement public...

Extrait du SCoT Sud Corrèze

À partir du diagnostic de l'offre et de la demande présente sur le territoire, trois niveaux de services ont été définis à l'échelle du SCoT Sud Corrèze :

La fonction commerciale structurante (niveau départemental et d'agglomération) : elle concerne l'offre commerciale du centre-ville de Brive et des secteurs Ouest et Est du pôle urbain. Ce sont des sites majeurs qui répondent à des achats ponctuels, à un rythme mensuel ou bi-mensuel.

La fonction commerciale dite « intermédiaire » :

» *Intermédiaire supérieure : Objat-Allasac et les sites commerciaux « Nord-Ouest du pôle urbain - Turgot/Ribot » et « Sud-Est du pôle urbain - Balzac/Palisse » qui proposent une offre de commerces étoffée, mais dans une moindre mesure que les sites commerciaux structurants ;*

» *Intermédiaire : les pôles d'équilibre (Beynat, Meyssac et Beaulieu) exercent un niveau de services et commerces pour des besoins journaliers ou hebdomadaires relativement étoffé ;*

» *La fonction commerciale de proximité (gouvernance locale) : ces relais de proximité et quelques autres communes répondent aux achats quotidiens et de grande proximité, qu'ils assurent à l'échelle d'une commune ou d'une partie des habitants des communes rurales limitrophes.*

Exemples : Vigeois, Juillac, Donzenac, Nespouls, Ayen, Sainte-Féréole.

Définir les objectifs stratégiques territorialisés et par niveau de polarité

Le projet d'armature commerciale s'inscrit dans une vision dynamique à l'horizon temporel du SCoT. Il doit permettre de faire évoluer positivement le territoire et de façon différenciée selon les besoins de chacune de ses composantes géographiques.

Le volet commercial doit donc être en mesure d'exprimer les objectifs stratégiques par secteur géographique et par polarité (en cohérence avec l'ensemble des axes stratégiques du SCoT) :

- » Les bassins de vie à renforcer et ceux à maîtriser ;
- » Les polarités existantes à consolider ou à renforcer ;
- » Les polarités émergentes à développer ;
- » Les polarités à stabiliser ;
- » Les nouvelles polarités à créer.

Extrait du SCoT de la grande agglomération toulousaine

Afin d'assurer une adéquation entre l'offre et la demande, il convient de se placer du point de vue du consommateur qui souhaite un retour à une offre accessible. Il s'agira donc de faire coïncider proximité et fréquence d'achats en privilégiant la coexistence des fonctions commerciales et d'habitation au sein de programmes mixtes, et le renforcement de l'offre de proximité dans les tissus existants.

Ainsi :

- » Une offre de grande proximité (boulangerie, presse...) pourra s'implanter sur l'ensemble du territoire ;
- » L'offre intermédiaire correspondant à une fréquentation hebdomadaire (supermarchés, bricolage...) trouvera sa place dans les centralités urbaines, qui pourront également développer une offre en articles légers (prêt-à-porter, loisirs, biens culturels...) si elles bénéficient d'une accessibilité durable ;
- » L'équipement commercial proposant des produits d'achats occasionnels (meubles, gros électroménager...) devra être limité à quelques pôles majeurs bien identifiés ;
- » L'offre en grands centres commerciaux, fortement dépendants d'une desserte automobile et portés par une locomotive commerciale alimentaire de type hypermarché, apparaît aujourd'hui suffisamment structurée pour répondre à la demande des prochaines années.



QUELS SONT LES PRINCIPES DE TRADUCTION GRAPHIQUE DE L'ARMATURE COMMERCIALE ?

La traduction graphique des objectifs relatifs au commerce peut être intégrée dans le projet d'armature territoriale.

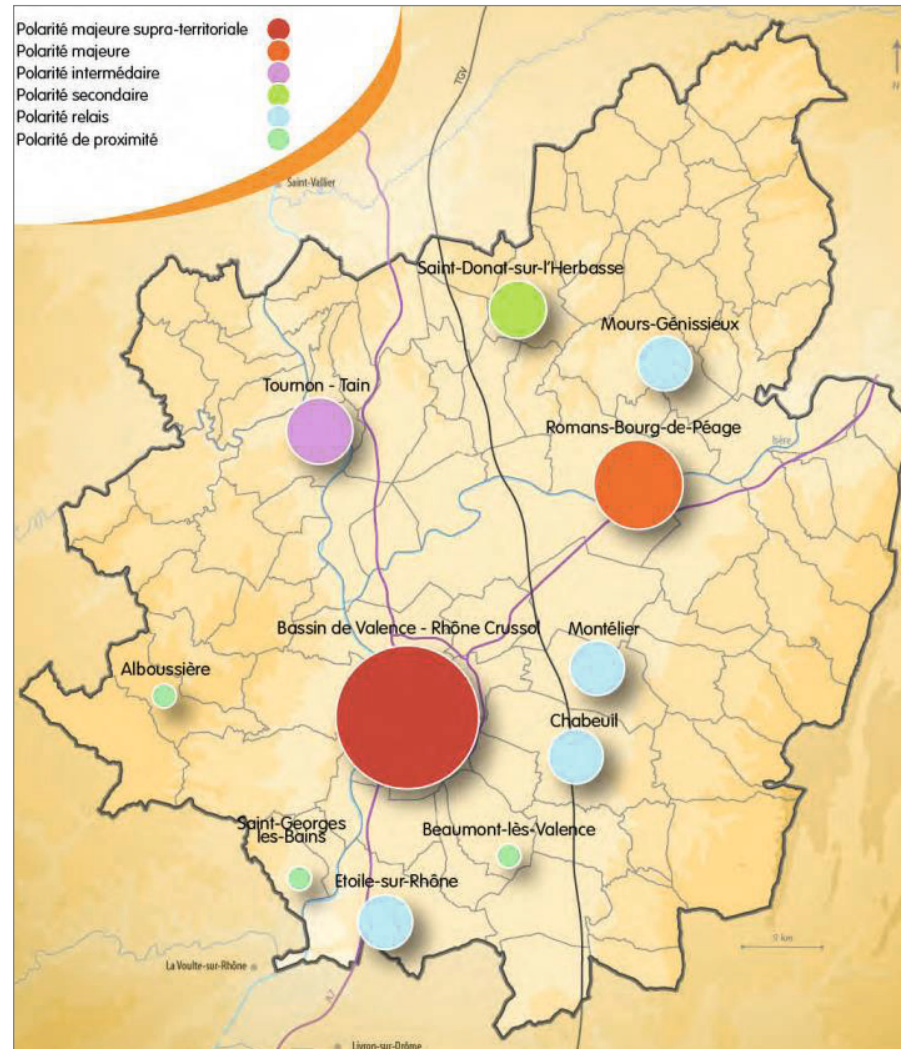
Cependant, il est recommandé de prévoir une traduction graphique dédiée à l'armature commerciale pour améliorer la lisibilité des objectifs stratégiques et éviter toute difficulté d'interprétation.

Cette traduction peut également être intégrée au DAAC lorsque le territoire fait le choix d'en prévoir un dans son DOO.

Cet outil cartographique doit permettre de localiser les polarités du territoire et leur hiérarchisation ainsi que leur intégration dans les bassins de vie. Elle peut également préciser leur localisation au regard de la trame urbaine (en centralité ou en périphérie) et visualiser les polarités extérieures si besoin.

Il pourra traduire également les objectifs territorialisés associés aux différents composants éléments de l'armature (développement, maîtrise, renforcement...).

Extrait du SCoT du Grand Rovaltain



GRILLE D'ANALYSE

GRILLE D'ANALYSE 3 : Grille d'examen du volet commercial du PADD

QUESTIONS CLÉS

INTERROGER LA LISIBILITÉ ET LA PERTINENCE DE LA STRATÉGIE COMMERCIALE DU SCOT

Q1	L'ambition, les objectifs et les priorités de la stratégie commerciale sont-ils clairement exprimés ? A-t-on répondu aux enjeux identifiés dans le diagnostic et a-t-on tenu compte des spécificités du territoire ? • Encouragement du développement commercial ou au contraire maîtrise des implantations nouvelles ? • Niveau de service visé ? Modernisation de l'offre ? Renforcement global de l'attractivité de l'appareil commercial ? • Objectifs de rééquilibrage territorial (entre les secteurs géographiques du territoire, entre centre-ville et périphéries) ? • Lutte contre l'évasion commerciale ? • Traitement des friches et de la vacance commerciale ?
Q2	Le rôle stratégique que devrait jouer la dimension commerciale dans le projet territorial est-il défini ? Les objectifs en matière de développement commercial sont-ils cohérents avec le reste du projet territorial ? • En matière d'aménagement du territoire ? • En matière de prévision de croissance démographique ? • En matière de développement économique ? • En matière de revitalisation des centres urbains ? • en matière de réduction des déplacements ?
Q3	La stratégie commerciale comprend-elle des objectifs qualitatifs, notamment en lien avec le développement durable ? • Modération de la consommation d'espace ? • Qualité paysagère et urbaine des espaces commerciaux, notamment en entrée de ville ? • Maîtrise des consommations d'eau et d'énergie ? Réduction des pollutions et des émissions...
Q4	Le vocabulaire spécifique permettant d'asoir la stratégie est-il explicité (ex : pôle équipé) ?
EXAMINER LA COHÉRENCE ET LA PRÉCISION DU PROJET D'ARMATURE COMMERCIALE DU SCOT	
Q5	Les polarités commerciales sont-elles définies et hiérarchisées ? Les déséquilibres constatés ont-ils été pris en compte dans le projet d'armature ? Les polarités extérieures aux territoires sont-elles intégrées et prises en compte ?
Q6	L'armature commerciale proposée est-elle cohérente avec l'armature urbaine projetée et le projet de desserte ? • Cohérence entre niveaux de polarité commerciale et niveaux de polarité urbaine • Cohérence entre les logiques de développement urbain et les logiques de développement commercial • Cohérence avec le projet de mobilité durable et de desserte
Q7	Le projet d'armature commerciale est-il traduit de façon cartographique ?

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 ?

ACCOMPAGNER la traduction réglementaire : le DOO et le DAAC



INTRODUCTION : PROBLÉMATIQUE – CADRE LÉGISLATIF DE RÉFÉRENCE

ÉLÉMENTS ATTENDUS DANS LE DOCUMENT D'URBANISME

CAS SPÉCIFIQUE DES PLUI

CADRE LÉGISLATIF DE RÉFÉRENCE : LE RÈGLEMENT

ÉLÉMENTS ATTENDUS DANS LE DOCUMENT D'URBANISME

CONDITIONS DE LA RÉUSSITE

GRILLE D'ANALYSE 5 : GRILLE D'EXAMEN DU VOLET COMMERCIAL DU DOO ET DU DAAC

ACCOMPAGNER la traduction réglementaire : le DOO et le DAAC

PROBLÉMATIQUE

La vocation des SCoT comme outil d'encadrement des implantations commerciales a été renforcée. Cependant, les leviers sont complexes à mettre en œuvre car ils relèvent de moyens directs et indirects qui doivent être combinés entre eux. Par ailleurs, ils ne doivent pas outrepasser le principe de libre concurrence du commerce pour ne pas s'exposer aux risques de contentieux.

Les SCoT sont les seuls documents de planification qui disposent de leviers directs s'imposant aux demandes d'exploitation commerciale valant permis de construire (ainsi qu'aux ZAC et aux lotissements ou constructions de plus de 5 000 m²).

Ainsi, le contenu du volet commercial des permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale (procédure unique depuis la Loi ACTPE) n'a pas à être compatible avec le PLU lorsqu'il est couvert par un SCoT, tant que la parcelle est constructible. L'avis de la CDAC sur le projet sera uniquement rendu au regard de la compatibilité avec le SCoT.

Le schéma ci-après permet de caractériser et de visualiser les différents leviers réglementaires du SCOT en matière de développement commercial.

Le SCoT doit donc être en mesure d'encadrer **directement** les implantations de projets de taille suffisante pour être soumis à autorisation, que ce soit au regard d'enjeux d'aménagement du territoire ou d'exigences environnementales. Cet objectif est particulièrement important pour orienter les implantations dans les zones déjà ouvertes à l'urbanisation dans les PLU et cartes communales du territoire.

Ces dispositions sont étudiées de façon souple dans les avis de CDAC ou CNAC et doivent privilégier la cohérence d'ensemble à l'exhaustivité.

Le **DAAC, obligatoire depuis la loi ELAN**, dispose de moyens renforcés, avec la localisation des secteurs, les conditions d'implantations, le type d'activité et la surface de vente maximale, qui sont précisés.

Le SCoT doit également prévoir des moyens d'encadrement **indirects** des implantations commerciales, via la mise en compatibilité des PLU.

Il s'agit, dans ce cas, d'être en mesure de faire évoluer les PLU pour répondre à des dysfonctionnements ou enjeux avérés qui échappent cependant au caractère directement opposable, et donc à l'action directe du SCoT (projets non soumis à autorisation ou sous les seuils précédents).

Le SCoT vise par ailleurs à **définir les secteurs d'urbanisation future et les conditions de leur ouverture à l'urbanisation** :

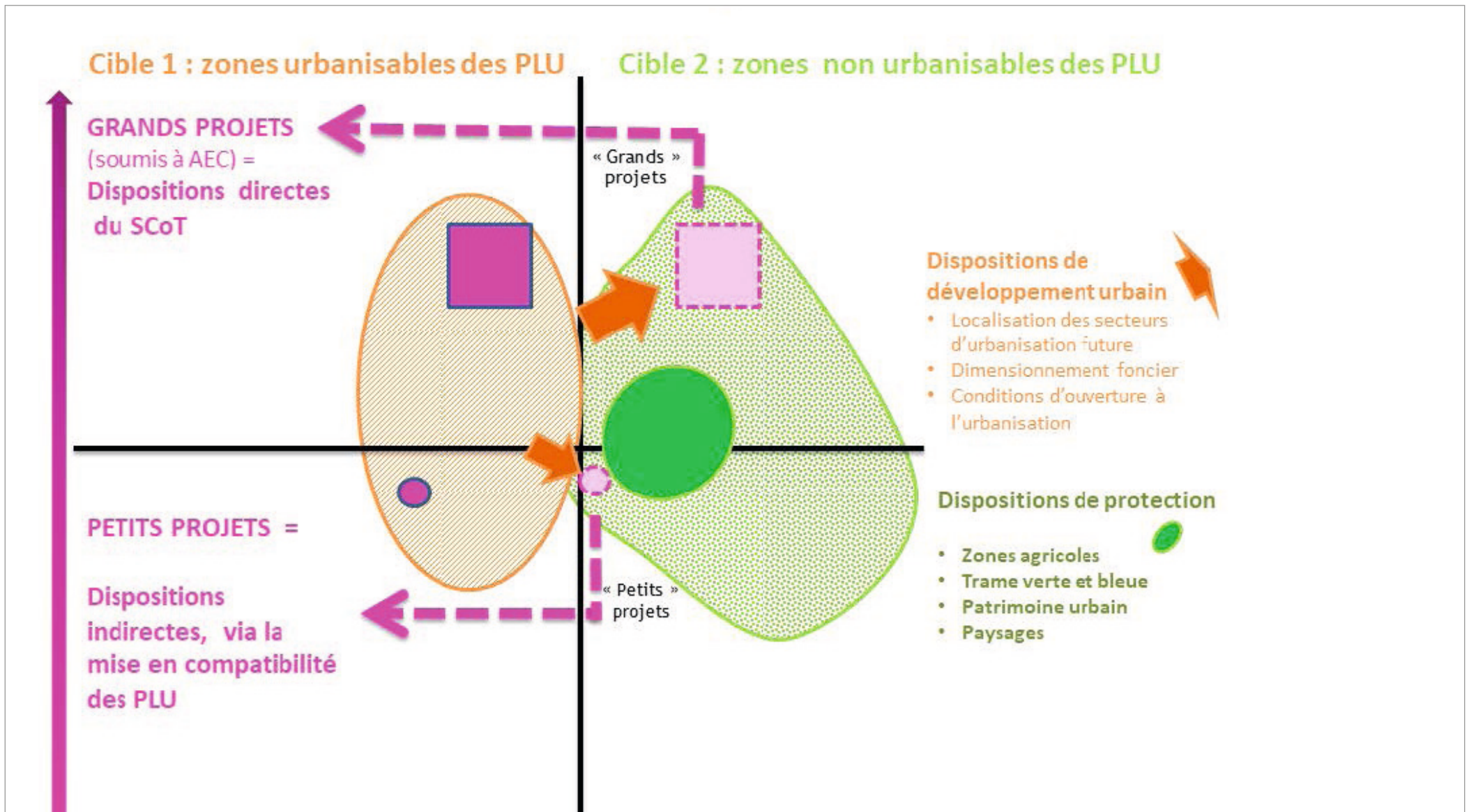
Dans ces nouveaux secteurs urbanisables, les projets commerciaux seront soit soumis directement aux dispositions du SCoT (flèche « grands projets » dans le schéma ci-après), soit encadrés par les documents d'urbanisme locaux (flèche « petits projet »), qui eux-mêmes doivent être compatibles avec le SCoT.

Ainsi, les SCoT doivent combiner les leviers directs et indirects pour réussir à faire converger intérêts publics et intérêts privés en matière de développement commercial (voir schéma).

Enfin, les SCoT peuvent mobiliser les outils de protection des espaces (zones agricoles, paysages, trame verte et bleue), pour limiter les implantations commerciales préjudiciables.

Les PLUis disposent de leviers directs en organisant la constructibilité et les règles d'urbanisation (elles s'opposent aussi directement aux AEC en l'absence de SCoT).

Schéma : Mobiliser tous les leviers réglementaires du SCoT



CADRE LÉGISLATIF DE RÉFÉRENCE

Dispositions spécifiques relatives au volet commercial

➤ Article L141-16 du Code de l'urbanisme

Le document d'orientation et d'objectifs précise **les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal**. Il définit les **localisations préférentielles des commerces** en prenant en compte les objectifs de revitalisation des centres villes, de maintien d'une offre commerciale diversifiée de proximité permettant de répondre aux besoins courants de la population tout en limitant les obligations de déplacement et les émissions de gaz à effet de serre, de cohérence entre la localisation des équipements commerciaux et la maîtrise des flux de personnes et de marchandises, de consommation économe de l'espace et de préservation de l'environnement, des paysages et de l'architecture.

➤ Article L141-17 du Code de l'urbanisme, modifié par l'article 169 de la loi ELAN

Le document d'orientation et d'objectifs comprend un **document d'aménagement artisanal et commercial** déterminant les **conditions d'implantation des équipements commerciaux** qui, en raison de leur **importance**, sont susceptibles d'avoir un **impact significatif** sur l'aménagement du territoire, le commerce de centre-ville et le développement durable.

Ces conditions privilégient la consommation économe de l'espace, notamment en entrée de ville, par la compacité des formes bâties, l'utilisation prioritaire des surfaces commerciales vacantes et l'optimisation des surfaces dédiées au stationnement. Elles portent également sur la desserte de ces équipements par les transports collectifs et leur accessibilité aux piétons et aux cyclistes ainsi que sur leur qualité environnementale, architecturale et paysagère, notamment au regard de la performance énergétique et de la gestion des eaux.

Le document d'aménagement artisanal et commercial **localise les secteurs d'implantation périphérique ainsi que les centralités urbaines**, qui peuvent inclure tout secteur, notamment centre-ville ou centre de quartier, caractérisé par un bâti dense présentant une diversité des fonctions urbaines, dans lesquels se posent des enjeux spécifiques du point de vue des objectifs mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 141-16. Il prévoit les conditions d'implantation, le type d'activités et la surface de vente maximale des équipements commerciaux spécifiques aux secteurs ainsi identifiés.

Il peut également :

- 1) Définir les conditions permettant le développement ou le maintien du commerce de proximité dans les centralités urbaines, au plus près de l'habitat et de l'emploi, en limitant son développement dans les zones périphériques.
- 2) Prévoir les conditions permettant le développement ou le maintien de la logistique commerciale de proximité dans les centralités urbaines afin de limiter les flux de marchandises des zones périphériques vers les centralités urbaines.
- 3) Déterminer les conditions d'implantation des constructions commerciales et des constructions logistiques commerciales, en fonction de leur impact sur les équilibres territoriaux, de la fréquence d'achat ou des flux générés par les personnes et les marchandises.

4) Conditionner l'implantation d'une construction à vocation artisanale ou commerciale en fonction de l'existence d'une desserte en transport collectif, de son accessibilité aux piétons et aux cyclistes.

5) Conditionner l'implantation d'une construction logistique commerciale à la capacité des voiries existantes ou en projet, à gérer les flux de marchandises.

L'annulation du document d'aménagement artisanal et commercial est sans incidence sur les autres documents du schéma de cohérence territoriale.

Entrée en vigueur de la loi ELAN

Cet article est entré en vigueur au lendemain de la publication de la loi Elan au Journal Officiel, soit le 25 novembre 2018.

Le II. De l'article 169 de la loi Elan précise que l'obligation de rédiger un DAAC s'applique aux SCoT qui font l'objet, postérieurement à la publication de la présente loi, d'une délibération prescrivant leur révision en application de l'article L 143-29 du Code de l'Urbanisme. Il ne s'applique pas pour toutes les procédures en cours. Pour ce qui est des documents en vigueur, seuls ceux qui feront l'objet d'une révision ont désormais l'obligation d'intégrer un DAAC.

➤ **Article L752-6 du Code du commerce**

L'autorisation d'exploitation commerciale mentionnée à l'article L. 752-1 du code du commerce est **compatible** avec le document d'orientation et d'objectifs des schémas de cohérence territoriale ou, le cas échéant, avec les orientations d'aménagement et de programmation des plans locaux d'urbanisme intercommunaux comportant les dispositions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 151-6 du code de l'urbanisme.

Dispositions générales des SCoT

➤ **Article L141-5 du Code de l'urbanisme**

Dans le respect des orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables, le document d'orientation et d'objectifs détermine :

1° Les orientations générales de l'organisation de l'espace et les **grands équilibres** entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces ruraux, naturels, agricoles et forestiers ;

2° Les conditions d'un **développement urbain maîtrisé** et les **principes de restructuration des espaces urbanisés, de revitalisation des centres urbains et ruraux, de mise en valeur des entrées de ville**, de valorisation des paysages et de prévention des risques ;

3° Les conditions d'un **développement équilibré** dans l'espace rural entre l'habitat, l'**activité économique et artisanale**, et la préservation des sites naturels, agricoles et forestiers.

Il assure la cohérence d'ensemble des orientations arrêtées dans ces différents domaines.

➤ **Article L141-7 du Code de l'urbanisme**

Le document d'orientation et d'objectifs peut, dans des secteurs qu'il délimite en prenant en compte leur desserte par les transports collectifs, l'existence d'équipements collectifs et des protections environnementales ou agricoles, **déterminer la valeur au-dessous de laquelle ne peut être fixée la densité maximale de construction** résultant de l'application de l'ensemble des règles définies par le plan local d'urbanisme ou du document en tenant lieu.

➤ **Article L141-8 du Code de l'urbanisme**

Le document d'orientation et d'objectifs peut, sous réserve d'une justification particulière, **définir des secteurs**, situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, **dans lesquels les plans locaux d'urbanisme doivent imposer une densité minimale de construction**.

➤ **Article L141-9 du Code de l'urbanisme**

Pour la réalisation des objectifs définis à l'article L. 141-5, le document d'orientation et d'objectifs peut, en fonction des circonstances locales, **imposer préalablement à toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau** :

1° L'utilisation de terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements mentionnés à l'article L. 111-11 ;

2° La réalisation d'une étude d'impact prévue par l'article L. 122-1 du code de l'environnement ;

3° La réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées.

➤ **Article L141-14 du Code de l'urbanisme**

Le document d'orientation et d'objectifs précise les conditions permettant de favoriser le développement de l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs ainsi que celles permettant le désenclavement par transport collectif des secteurs urbanisés qui le nécessitent. **Il peut déterminer des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à leur desserte par les transports collectifs.**

➤ **Article L141-18 du Code de l'urbanisme**

Le document d'orientation et d'objectifs peut préciser les objectifs de qualité paysagère. **Il peut, par secteur, définir des normes de qualité urbaine, architecturale et paysagère applicables en l'absence de plan local d'urbanisme ou de document d'urbanisme en tenant lieu.**

➤ **Article L141-21 du Code de l'urbanisme**

Le document d'orientation et d'objectifs peut définir des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à l'obligation pour les constructions, travaux, installations et aménagements de respecter des **critères de qualité renforcés en matière d'infrastructures et réseaux de communications électroniques.**

➤ **Article L141-22 du Code de l'urbanisme**

Le document d'orientation et d'objectifs peut définir des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à l'obligation pour les constructions, travaux, installations et aménagements de respecter des **performances environnementales et énergétiques renforcées.**

Autres dispositions du code de l'urbanisme

➤ Article L111-6 du Code de l'urbanisme

En dehors des espaces urbanisés des communes, les constructions ou installations sont interdites dans une bande de 100 m de part et d'autre des autoroutes, des routes express et des déviations, et de 75 m des autres routes classées à grande circulation, sauf exceptions (existant, projet qualitatif).

➤ Article L141-19 du Code de l'urbanisme

Le document d'orientation et d'objectifs peut étendre l'application de l'article L.111-6 à d'autres routes que celles mentionnées au premier alinéa dudit article.

➤ Article L111-19 du Code de l'urbanisme

Nonobstant toute disposition contraire du plan local d'urbanisme, l'emprise au sol des surfaces (bâties ou non) affectées aux aires de stationnement annexes d'un commerce soumis à AEC ne peut excéder un plafond correspondant aux $\frac{3}{4}$ de la surface de plancher des bâtiments affectés au commerce.



ÉLÉMENTS ATTENDUS DANS LE DOO ET LE DAAC

QUELLES SONT LES DÉFINITIONS À PRÉCISER DANS LE DOO POUR FACILITER L'APPLICATION DES RÈGLES DU SCOT ?

Le code de l'urbanisme fait référence à de nombreuses notions, que ce soit au travers des dispositions générales ou spécifiques, qui doivent sous-tendre la construction de la règle applicable.

Il est donc fortement recommandé de préciser dans le SCoT ces définitions et par conséquent de décliner ce qu'elles recouvrent dans le territoire concerné pour lever toute ambiguïté dans les interprétations ultérieures (examen des projets et mise en compatibilité des documents d'urbanisme locaux).

Le SCoT peut ensuite spécifier la typologie des polarités commerciales en fonction de ces différentes notions de façon à obtenir une cohérence parfaite entre les orientations, la définition de l'armature commerciale et la localisation préférentielle des commerces.

Les notions du DOO relatives au commerce

Les principales notions à préciser sur la thématique du commerce dans le DOO sont les suivantes :

- Centres-villes, centre urbains, centres ruraux (notamment ceux à revitaliser, cf. partie Diagnostic) ;
- Offre commerciale diversifiée et de proximité (à maintenir) répondant aux besoins courants de la population ;
- Entrées de villes (à mettre en valeur).

Extrait du SCoT de la grande agglomération toulousaine : La notion de commerce de proximité

OBJECTIFS - Les documents d'urbanisme locaux doivent :

- S'appuyer sur les principes* de « commerce de détail et de proximité » et « effet levier du développement commercial en centre-urbain » pour orienter l'implantation de l'activité commerciale au plus près des espaces habités et dédier le développement des zones commerciales aux conditions énoncées dans le Document d'Aménagement Commercial (DAC) et ses Zones d'Aménagement COMmerciales (ZACOM) ; [...].

RECOMMANDATIONS : [...] - La loi interdit d'effectuer des distinctions entre les différents types de commerces.

Toutefois, elle permet à minima de distinguer deux grandes catégories. L'article L. 123-1-5-7 Bis* du code de l'urbanisme légitime la catégorie « commerce de détail et de proximité » ; il permet, en conséquence de construire une seconde catégorie, constituée de tous les autres « commerces de détail de non proximité ». Pour assister les territoires dans la traduction de ce concept au sein des documents d'urbanisme locaux, le SCOT propose une définition du principe de commerce de proximité, et par analogie de non proximité (absence de portée juridique) :

» **Commerce de proximité** : activités commerciales répondant à des besoins d'ordre quotidien ou hebdomadaire, et ne nécessitant pas l'usage systématique d'un véhicule motorisé pour assurer l'enlèvement du produit (produits alimentaires, équipement de la personne, produits légers en équipement de la maison et loisirs (hifi, vidéo, sport...), services de proximité, hôtellerie/restauration) ;

» **Commerce de non proximité** : activité commerciale fréquentée de manière exceptionnelle et pouvant nécessiter l'usage d'un véhicule motorisé pour assurer l'enlèvement du produit (produits lourds et encombrants en équipement de la maison (mobilier, bricolage), activités automobiles - caravanes - campings cars...).

Dans le cadre de la mise en œuvre, les instances du SCoT pourraient produire et valider collectivement une grille de classification des enseignes ou projets commerciaux susceptibles de poser question quant à la classification à retenir.

Il s'agit à ce jour de l'article L151-16 du Code de l'urbanisme.

Les notions du DAAC

Le DAAC est obligatoire, mais son contenu modulable s'adapte aux spécificités des territoires.

Les principales notions à préciser relatives au DAAC sont les suivantes :

- » Les équipements commerciaux « d'importance » susceptibles de générer des impacts négatifs en termes d'aménagement du territoire, de commerce de centre-ville et de développement durable ;
- » Les secteurs d'implantation périphérique ;
- » Les centralités urbaines (cf. partie Diagnostic).

La loi ELAN permet d'apporter des précisions sur :

- » La surface de vente maximale des équipements spécifiques aux secteurs d'implantation identifiés ;
- » Le type d'activités (alimentaire, équipement de la personne, de la maison, culture-loisirs, artisanat...) ;
- » Les conditions d'implantation (ex : nature et qualité de la desserte par les modes doux, les transports en commun, incidences sur les flux...).



Extrait du DOO du SCoT Grand Rovaltain

CARACTÉRISATION DES « ÉQUIPEMENTS COMMERCIAUX D'IMPORTANCE » ET DES « CENTRALITÉS URBAINES »

Le DOO définit les principales localisations préférentielles pour le développement commercial à l'échelle du SCoT. Ces localisations sont dédiées à l'accueil des nouveaux développements « importants » tels que définis ci-après.

Sont considérés comme des développements « importants » les projets soumis à autorisation au titre de l'article L.752-1 du code de commerce (création de commerce de détail ou d'ensembles commerciaux de plus de 1 000 m² ou extension portant la surface à plus de 1 000 m² notamment).

Les principales localisations préférentielles sont :

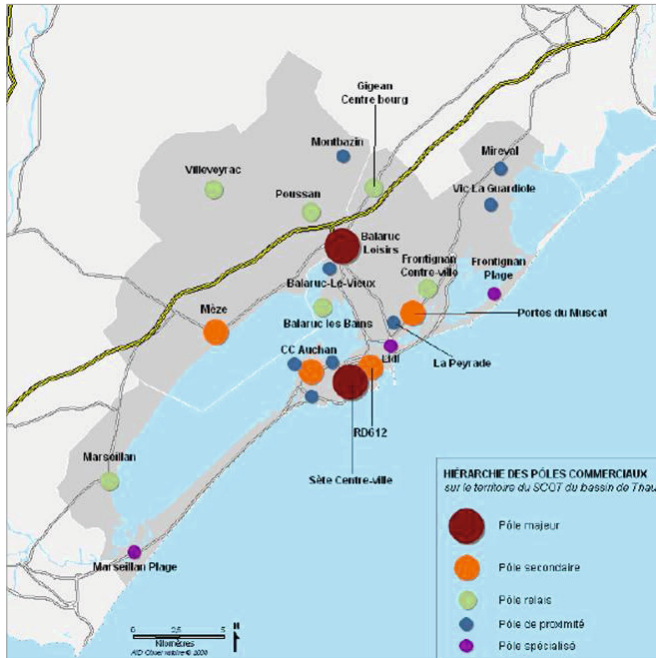
- ➔ Les centralités urbaines* des villes-centres, des pôles urbains et du bourgcentre de St-Donat-sur-l'Herbasse, [...]

*Les centralités, urbaines ou villageoises, correspondent aux secteurs centraux caractérisés par un tissu urbain dense et polarisant une diversité des fonctions urbaines : fonction d'habitat, plusieurs fonctions économiques (commerces, services) et plusieurs fonctions d'équipements publics et collectifs (administratives, culturelles, loisirs...) etc. Ce sont les centres-bourgs, centres villes et centres de quartiers.

Les principales localisations préférentielles pour le développement commercial constituent des lieux préférentiels pour le développement des commerces, s'agissant notamment des développements « importants ». Les développements « importants » sont à éviter en dehors de ces localisations.

Les autres notions utilisées dans les SCoT

Le DOO peut également mobiliser d'autres concepts ou notions, dans le cadre de la rédaction d'orientations répondant aux spécificités du territoire qu'il conviendra également de préciser : polarité commerciale (cf. partie Diagnostic) ; pôle commercial majeur, pôles relais, pôle de proximité ; commerce isolé, pôle équipé, nouveaux développements...



Source : Document d'Aménagement Commercial du SCOT du Bassin de Thau arrêté en Février 2013

Extrait du DOG du SCoT de la grande agglomération toulousaine

DÉFINITION D'UNE POLARITÉ COMMERCIALE

Un pôle commercial est défini par au moins deux commerces de plus de 300 m² de surfaces de vente chacun, distants de moins de 150 m l'un de l'autre. Ces pôles de différentes tailles maillent finement le territoire au sein des communes :

- » Les pôles majeurs sont les plus importants : ils disposent de plus de 25000 m² de Surface Commerciale* (SC) en grandes surfaces ;
- » Les pôles intermédiaires disposent d'une offre en grandes surfaces comprenant au moins un commerce non alimentaire, comprise entre 5000 et 25000 m² SC ;
- » Les pôles de proximité disposent de moins de 5000 m² SC et d'au moins une grande surface alimentaire ;
- » En revanche, les grandes surfaces isolées et les pôles non alimentaires de moins de 5000 m² SC ne sont pas identifiées comme pôle commercial.

*La Surface Commerciale (SC) comprend la surface de vente, les surfaces de stockage, les locaux propres aux magasins (surface de plancher) et la surface de vente extérieure.

Extrait du DOO du SCoT

Grand Rovaltain

CARACTÉRISATION DES « NOUVEAUX DÉVELOPPEMENTS »

Les documents d'urbanisme locaux comportent des dispositions compatibles avec ces objectifs, notamment en rendant possible les implantations commerciales dans les principales localisations préférentielles pour le développement commercial, et en limitant les nouveaux développements* en dehors de celles-ci.

*Sont considérés comme des nouveaux développements les projets soumis à autorisation au titre de l'article L. 752-1 du Code du commerce.

QUELS SONT LES LEVIERS DIRECTS DU SCOT QUI PEUVENT ÊTRE UTILISÉS DANS LE DOO ET DANS LE DAAC ?

Le SCoT dispose de leviers directs pour encadrer les implantations de projets commerciaux soumis à autorisation (donc de taille en général supérieure à 1 000 m² ou supérieure à 300 m² dans les communes de moins de 20 000 habitants qui en feraient la demande).

Ainsi, au travers de ses dispositions directes, le SCoT permet d'orienter les implantations de projets de moyennes ou grandes surfaces.

Les implantations de magasins de proximité mais également les petits supermarchés, les petits hard-discount, les enseignes alimentaires de petite taille ne sont donc pas concernés.

Comme précisé dans le schéma de synthèse précédent, **les leviers directs à mobiliser relèvent des orientations générales, de la localisation préférentielle des commerces et des conditions d'implantations des équipements d'importance ou des secteurs d'implantation** (conditions spécifiques).

Il est donc nécessaire de préciser dans le DOO la définition des équipements d'importance, en lien avec l'armature et notamment la taille des communes, et des secteurs qui pourront se voir appliquer des dispositions spécifiques.

Préciser les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal pour les projets de taille significative (DOO)

Le DOO doit décliner les objectifs du PADD en orientations applicables en précisant les dispositions permettant d'assurer la cohérence entre développement commercial et les autres axes du projet notamment l'armature urbaine.

Il s'agit ici de préciser les orientations relatives aux projets et équipements de taille importante (soumis à autorisation).

Un travail mérite donc d'être réalisé pour distinguer, dans les objectifs et la stratégie globale, ce qui relève spécifiquement des « grands projets » qui doivent être encadrés directement par les dispositions du SCoT et ce qui relèvent de la mise en compatibilité avec les PLU.

Les orientations générales doivent notamment mettre en évidence les éléments suivants :

- » Quel développement des équipements de taille importante souhaite-t-on autoriser de façon globale ? Quel dimensionnement doit-on prévoir ?
- » Quels sont les secteurs favorables et non favorables au regard des grands équilibres territoriaux ?
- » Quel sont les principes de développement à respecter dans les polarités de l'armature territoriale, au regard des grands équilibres, des polarités extérieures ?
- » Quelle est l'articulation à prévoir entre les grands équipements commerciaux et la desserte par les transports en commun ?

Le dimensionnement des implantations :

Il est possible de définir par secteur, par niveau de polarité ou par niveau de localisation préférentielle, **une taille maximale de surface de vente à la fois par établissement commercial mais aussi pour l'ensemble du secteur**. Cela peut concerner les nouvelles implantations et les extensions de surfaces existantes. Le secteur peut être un centre-ville d'une commune, un pôle commercial ou une zone d'aménagement commercial.

Des bonus peuvent compléter ces seuils de développement commercial pour privilégier certaines conditions d'aménagement (ex : desserte en transport en commun en site propre).

Pour les équipements existants dépassant les plafonds de surface au moment de l'adoption du SCoT, il peut être prescrit que leur extension devra être limitée en précisant le pourcentage d'extension maximale (ex : SCoT du Grand Rovaltain -20% de la surface existante).

Extrait du DOG du SCoT de la grande agglomération toulousaine

DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE DE NIVEAU 1

Dans ces communes, le développement commercial ne peut se faire qu'au sein ou en continuité de l'espace urbanisé existant.

- » **Offre maximum en grandes surfaces** : 8 000 m² SC ;
- » **Taille maximum par unité commerciale** : 2 000 m² SC ;
- » **Hors Toulouse** : comptabilisation à la commune.

DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE DE NIVEAU 2

Dans les pôles secondaires, pôles de services, centres urbains, un développement des grandes surfaces peut se faire dans la limite d'une offre totale sur la commune de 20 000 m² SC et de 50 000 m² SC dans les secteurs de Toulouse.

Si un pôle commercial dispose d'une desserte en Transport en Commun en Site Propre, les seuils de développement seront bonifiés de 20%.

- » **Taille maximum par unité commerciale** : 5 000 m² SC ;
- » **Hors Toulouse** : comptabilisation à la commune ;
- » **Dans Toulouse** : comptabilisation au secteur.

DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE DE NIVEAU 3

Développement des pôles majeurs d'agglomération existants

Dans les pôles majeurs, un développement des grandes surfaces peut se faire dans la limite d'une offre totale de 100 000 m² SC pour le pôle sous réserve d'une desserte par au moins une station de métro, 90 000 m² SC pour le pôle, sous réserve d'une desserte par tout autre type de transport en commun en site propre. Si un pôle commercial ne dispose pas d'une desserte en Transport en commun en site propre, les seuils de développement sont limités à 75 000 m² SC.

Développement des nouveaux pôles majeurs d'agglomération

Dans les Centralités sectorielles, un développement des grandes surfaces peut se faire dans la limite d'une offre totale de 50 000 m² SC pour le pôle. Si un pôle commercial dispose d'une desserte en Transport en Commun en Site Propre, les seuils de développement sont bonifiés de + 20%.

- » **Taille maximum par unité commerciale** : 15 000 m² SC.

Définir les localisations préférentielles des commerces de taille importante (DOO)

Le DOO doit prévoir la localisation préférentielle des équipements de taille importante en tenant compte des objectifs privilégiés par la loi. Ainsi, la justification des principes de localisation préférentielle des grands équipements doit s'inscrire dans le champ d'action du SCoT précisé par le code de l'urbanisme afin d'éviter tout risque de contentieux.

LES LOCALISATIONS PRÉFÉRENTIELLES PERMETTANT DE FAVORISER LA VITALITÉ DES CENTRES VILLES ET DES CENTRES RURAUX.

Le DOO peut privilégier, notamment dans les communes présentant des risques de dévitalisation de leur centre, les implantations localisées en cœur de ville ou de bourgs.

Dans ce cas, les implantations d'importance en périphérie urbaine seront proscrites ou fortement encadrées et conditionnées.

Extrait du DAC du SCoT Bassin de Thau

FAVORISER LA VITALITÉ ÉCONOMIQUE DES CENTRALITÉS URBAINES

Le Document d'Aménagement Commercial du Bassin de Thau définit deux types de localisations préférentielles pour l'accueil des nouveaux développements commerciaux : les centralités urbaines et les Zones d'Aménagement Commercial (ZACOM).

Afin de favoriser le développement d'une fonction commerciale attractive dans les centralités du territoire, les orientations du DAC privilégient l'implantation des commerces dans les centralités urbaines, tout particulièrement pour certaines catégories d'équipements.

Les centralités, urbaines ou villageoises, correspondent aux secteurs centraux caractérisés par un tissu dense et polarisant une diversité des fonctions urbaines : fonction d'habitat, plusieurs fonctions économiques (commerces, services) et plusieurs fonctions d'équipements publics et collectifs (administratives, culturelles, loisirs...) etc. La centralité d'un lieu lui confère une attractivité vis-à-vis de son environnement plus ou moins grande (flux de personnes qui se rendent dans ce lieu...). Elles correspondent aux centres villes, centres-bourgs et centres de quartiers.

Le document graphique identifie 3 types de centralités :

- Des centralités principales, qui constituent le cœur de vie des villes et villages du territoire et qui concentrent l'essentiel des commerces et services de proximité du village et dont l'attractivité s'exerce sur la totalité de la commune ;
- Des centralités secondaires, qui constituent des pôles de commerces, services et équipements de proximité « complémentaires » à la centralité principale. Ces centralités secondaires s'inscrivent au sein d'un tissu urbain étendu et jouent le rôle de pôle relais d'intérêt de quartier. Leur attractivité est plus limitée (on les retrouve sur les communes les plus développées du territoire : Sète, Frontignan et Poussan) ;
- Des centralités touristiques, qui constituent des pôles « saisonniers » nécessaires à la vie des stations balnéaires du territoire (Frontignan-Plage, Marseillan-Plage).

LES LOCALISATIONS PRÉFÉRENTIELLES PERMETTANT DE MAINTENIR L'OFFRE COMMERCIALE DIVERSIFIÉE DE PROXIMITÉ

Le DOO vise dans cette optique à préciser la vocation des localisations préférentielles des commerces en définissant le niveau d'offre attendu, sa fonction commerciale et sa diversité.

Il est nécessaire dans ce cas de préciser ce que recouvre la **notion de commerce de proximité** (voir exemple précédent du SCoT de l'aire Gapençaise). Il est notamment possible de lier dans les prescriptions du SCoT la notion « d'équipement commercial d'importance » et « commerce de non proximité » de façon à limiter les risques d'interprétation des règles du SCoT.

LES LOCALISATIONS PRÉFÉRENTIELLES AU REGARD DES OBJECTIFS DE MISE EN COHÉRENCE AVEC LES FLUX DE PERSONNES ET DE MARCHANDISES

Le lien entre les orientations de développement commercial et celles qui seront prises en matière de transport est nécessaire dans tous les cas, mais il s'avère absolument indispensable en milieu urbain, surtout lorsque des infrastructures de transport en site propre sont prévues. En milieu rural ou périurbain peu dense, la desserte en transports en commun est rarement suffisante pour permettre un report modal significatif. Cependant, dans le cas de dysfonctionnements récurrents (carrefours saturés, accidents) où des aménagements préalables seraient nécessaires pour autoriser l'implantation de nouveaux projets, des orientations spécifiques pourraient être rédigées en ce sens.

LES LOCALISATIONS PRÉFÉRENTIELLES AU REGARD DES OBJECTIFS ENVIRONNEMENTAUX

Le DOO (comme le DAAC) dispose de moyens directs pour orienter les implantations des équipements de grande taille au regard d'objectifs de qualité environnementale.

Ces moyens, particulièrement étudiés dans les critères de délivrance des autorisations commerciales, méritent d'être formulés avec soin.

Les dispositions dans le DOO constituent des arguments pour justifier les choix de localisation des équipements, mais non des conditions à respecter (comme c'est le cas pour dans le DAAC) :

- » Les localisations permettant de lutter contre la consommation d'espace en centralité urbaine, en renouvellement urbain ou dans les tissus urbains constitués, impliquant une optimisation des emprises foncières ;
- » Les localisations permettant la limitation des obligations de déplacements et des émissions de GES (dans les zones bien desservies par des transports en communs performants ou en continuités des tissus urbains aménagés en espaces publics de qualité) ;
- » Les localisations permettant la préservation de l'environnement, des paysages et de l'architecture : il s'agit de définir des localisations préférentielles permettant d'éviter de dégrader des entrées de ville qualitatives et à préserver pour leur qualité paysagère, qui n'impactent pas les co-visibilités avec des silhouettes urbaines de haute valeur, qui ne dégradent pas des espaces naturels ou agricoles de valeur (zones humides, trame verte et bleue et corridors écologiques, espaces AOC).

Localiser les secteurs d'implantation périphériques et les centralités urbaines (DAAC)

Lorsque le SCoT comprend un DAAC, il **doit localiser graphiquement** (et non plus délimiter), mais sans tracer une délimitation à la parcelle, les secteurs d'implantation des équipements commerciaux, notamment les plus importants.

Ces secteurs comprennent deux catégories distinctes :

- Les **centralités urbaines**, ou de **quartiers**, caractérisées par un bâti dense et une diversité de fonction urbaine, qu'il convient de préciser et de cartographier dans le DAAC ;
- Les **secteurs périphériques** qui, par défaut, correspondent à tous les autres secteurs d'implantation potentiels extérieurs aux centralités.



Déterminer les conditions d'implantation des équipements commerciaux (DAAC)

LES CONDITIONS D'IMPLANTATION DES ÉQUIPEMENTS D'IMPORTANCE

Le DAAC **doit déterminer** les conditions d'implantation des équipements commerciaux dit « d'importance » qui sont susceptibles d'avoir un impact négatif significatif sur l'aménagement du territoire et le développement durable.

Il est recommandé, dans la justification des choix, de préciser ces effets négatifs potentiels au regard des enjeux révélés dans le diagnostic.

Il convient, dans le DAAC, de prévoir des conditions d'implantation qui vont permettre de **limiter la consommation d'espace**, notamment en entrée de ville, par diverses dispositions : utilisation prioritaire des surfaces vacantes avant toute extension, optimisation des surfaces liées au stationnement, densité des formes urbaines des extensions...

Ces conditions d'implantation doivent également **préciser le niveau de desserte attendue par les transports collectifs** (transport en commun en site propre ou ligne de bus simple) et une bonne accessibilité pour les piétons et les cyclistes (préciser ce que recouvre la notion de « bonne accessibilité »).

Les conditions permettent **d'exiger des performances environnementales renforcées** en matière, par exemple, de consommation d'énergie, de consommation d'eau et d'imperméabilisation des sols, de rejets d'eaux usées, de traitement des déchets.

Enfin, les conditions d'implantation des équipements d'importance peuvent prévoir des **prescriptions relatives à la qualité architecturale** des nouveaux équipements, ainsi qu'à la qualité de **leur insertion paysagère** et urbaine au regard des caractéristiques des sites environnants.

Le DAAC doit prévoir des conditions d'aménagement pour les nouveaux développements qui s'appliquent de manière générale pour l'ensemble des secteurs et de manière plus précise, par secteur spécifique.



LES CONDITIONS D'IMPLANTATION DES ÉQUIPEMENTS COMMERCIAUX DES CENTRALITÉS URBAINES

En complément des conditions d'implantation précédentes, le DAAC comprend des dispositions spécifiques adaptées aux caractéristiques particulières des centralités urbaines du territoire (qui ont été localisées précédemment).

LES CONDITIONS D'IMPLANTATION DES ÉQUIPEMENTS COMMERCIAUX DES SECTEURS D'IMPLANTATION PÉRIPHÉRIQUE

De la même manière, le DAAC définit des conditions d'implantation spécifiques adaptées aux enjeux des secteurs périphériques, notamment en lien avec les objectifs précisés dans l'article L141-16.

Secteur d'implantation périphérique « Saint Vérant »

2



- ➔ **Polarité** : Romans/ Bourg de Péage
- ➔ **Commune** : Saint-Paul-lès-Romans
- ➔ **Rappel des prescriptions sur la vocation du secteur d'implantation périphérique** :
 - Localisation préférentielle de niveau 3 spécialisée.
 - Emprise maximale des équipements commerciaux : 6 000 m² d'emprise au sol par unité commerciale. Pas de limitation de surface de vente.

ORIENTATION D'AMÉNAGEMENT

Permettre et accompagner le **renforcement et la diversification de l'offre commerciale** du principal pôle marchand de l'agglomération romano-péageoise. Localiser les secteurs existants et en devenir dont la vocation commerciale doit être affirmée afin de **rendre l'offre plus lisible et mettre en place**

des aménagements différenciés et appropriés (traitement des voies, signalétique, circulations douces...). Encadrer qualitativement les mutations et les nouveaux développements sur les emprises existantes.

OBJECTIFS ET CONDITIONS D'IMPLANTATION DES COMMERCES

Les autorisations délivrées en CDAC et les documents d'urbanisme locaux garantissent le respect des objectifs suivants :

- ➔ **Accessibilité aux piétons et cyclistes, qualité architecturale et paysagère** : Améliorer la qualité et la fonctionnalité des aménagements urbains : espaces publics et privés, accessibilité douce sécurisée entre les espaces marchands et depuis les arrêts de transport en commun, traitement des voies, qualité architecturale des bâtiments, végétalisation, mobilier... Favoriser la requalification et la densification des équipements sur les emprises existantes

et futures dans une logique de cohérence fonctionnelle (accessibilité, logiques de mutualisation des accès et des stationnements entre plusieurs commerces), architecturale et paysagère à l'échelle de l'ensemble du secteur d'implantation périphérique.

- ➔ **Recommandation** : Ne pas créer de nouvel accès direct sur la RD 92N : utilisation des accès existants ou mise en place d'une accessibilité par les contre-allées.

LOCALISATION DU SECTEUR ET ILLUSTRATION DES OBJECTIFS ET CONDITIONS



Légende

- ↔ Connexions douces
- ↔ Connexion motorisée et/ou douce à envisager (nouvelle entrée / sortie)
- Front urbain
- Alignement d'arbres à préserver
- Secteur d'implantation périphérique

Déterminer le type d'activité et les surfaces de vente maximales des équipements commerciaux (DAAC)

Le DAAC dispose de leviers supplémentaires pour encadrer finement les activités commerciales en précisant, pour les équipements commerciaux d'importance et les secteurs d'implantation (en centralité urbaine ou périphérique) :

- » Le DAAC précise le type d'activité autorisée (alimentaire, équipement de la personne, de la maison, culture-loisirs, artisanat...) ;
- » Le DAAC définit la surface de vente maximale des équipements commerciaux considérés (en m²).

Préciser les conditions permettant de maîtriser, de gérer et d'orienter les flux liés au commerce (clients et logistique)

Le DAAC peut également prévoir des dispositions pour aller plus loin en conditionnant le développement commercial selon divers critères liés à l'accessibilité, à la logistique et aux flux :

- » Développement ou maintien du commerce de proximité dans les centralités urbaines, au plus près de l'habitat et de l'emploi, en limitant son développement dans les zones périphériques ;
- » Développement ou maintien de la logistique commerciale de proximité dans les centralités urbaines afin de limiter les flux de marchandises des zones périphériques vers les centralités urbaines.

- » Prise en compte de leur impact sur les équilibres territoriaux, de la fréquence d'achat ou des flux générés par les personnes et les marchandises.
- » Conditionner le développement à existence d'une desserte en transport collectif, de son accessibilité aux piétons et aux cyclistes ;
- » Conditionner l'implantation d'une construction logistique commerciale à la capacité des voiries existantes ou en projet, à gérer les flux de marchandises.



QUELS SONT LES LEVIERS INDIRECTS DU SCOT, À TRAVERS LA MISE EN COMPATIBILITE DES PLU, QUI PEUVENT ETRE UTILISES DANS LE DOO ?

Les SCoT disposent également de leviers indirects pour faire évoluer les documents d'urbanisme locaux, via la procédure de mise en compatibilité de ces documents dans un délai d'un an à compter de l'approbation du SCoT.

Faire évoluer les dispositions applicables dans les zones ouvertes à l'urbanisation des PLU

Pour encadrer certaines implantations commerciales qui pourraient s'avérer préjudiciables aux intérêts et aux besoins du territoire, tels que définis dans le diagnostic, il **peut s'avérer nécessaire d'avoir recours à des dispositions s'appliquant aux PLU et non aux AEC.**

Ces instruments nécessitent une analyse fine à la fois des enjeux locaux et des réponses possibles et doivent être réservés à des situations particulièrement critiques, comme par exemple des bourgs centres/centres ruraux en cours de dévitalisation ou des secteurs à très forte sensibilité environnementale et paysagère.

» Le DOO pourra exiger des PLU des communes concernés une délimitation à l'échelle parcellaire des centralités commerciales ou leur demander de prévoir des OAP de requalification des zones commerciales existantes ;

- » Le SCoT peut prévoir dans ses orientations générales, ou dans ses localisations préférentielles, des mesures pour proscrire toute implantation de commerce de proximité en périphérie des bourgs-centres fragilisés. La rédaction de ces prescriptions doit permettre une traduction dans le règlement (occupation des sols interdites, urbanisation sous conditions, etc.), le plan de zonage et les OAP des documents d'urbanisme locaux des communes concernées ;
- » Le SCoT peut également définir des secteurs situés à proximité des transports en commun existants ou programmés dans lesquels les PLU doivent imposer une densité minimale de construction (article L 141-8), ce qui peut induire de fait une obligation de densification de ces secteurs avant toute extension ;
- » Le SCoT peut également prévoir les obligations minimales ou maximales de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés que les PLU doivent imposer ;
- » Pour éviter les implantations commerciales en entrée de ville, le SCoT peut élargir à d'autres routes que celles mentionnées par la loi, l'obligation de retrait (bande d'inconstructibilité de 100 mètres) prévue par l'amendement Dupont : « en dehors des espaces urbanisés des communes, les constructions ou installations sont interdites dans une bande de 100 m de part et d'autre de la route ». Cette disposition peut permettre d'éviter les implantations de « commerces de rond-point ».

Prévoir des dispositions d'ouverture à l'urbanisation adaptées aux enjeux commerciaux

Le SCoT définit les objectifs de consommation foncière économe qui doivent être arrêtés par secteur géographique. Il peut définir des conditions et des exigences qui offrent un intérêt pour encadrer les possibilités d'urbanisation dans les communes à enjeux, en termes de développement commercial notamment.

- Indications de localisation des nouvelles zones à urbaniser au regard du projet d'armature urbaine et commerciale ;
- Vocation des zones à urbaniser : mixtes ou spécialisées ;
- Dimensionnement foncier de l'ouverture à l'urbanisation, notamment pour les zones commerciales ;
- **Conditions d'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation :**
 - » Étude de densification des secteurs déjà urbanisés préalablement à toute ouverture à l'urbanisation ;
 - » Urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs ;
 - » Critères renforcés de desserte par les réseaux de communication électronique ;
 - » Performance environnementale et énergétique renforcée.

Extrait du DAC du SCoT Bassin de Thau

LES DOCUMENTS D'URBANISME LOCAUX DOIVENT DÉLIMITER LES CENTRALITÉS URBAINES IDENTIFIÉES DANS LE DAC

- » En favorisant les secteurs aux caractéristiques urbaines favorables au développement du commerce : secteurs présentant une densité et une continuité du bâti, secteurs présentant une mixité des fonctions urbaines (habitat, équipements publics, activités de services, commerces, activités médicales, professions libérales...) ;
- » En favorisant la concentration et la continuité de l'offre commerciale et de services : secteurs de dimensionnement limité, secteurs actuellement marchands à densifier commercialement, secteurs à proximité immédiate de l'offre existante (50 à 100 m de distance maximale depuis le dernier commerce). Dans des centres-bourgs très éclatés, ou l'organisation est linéaire et peu concentrée (présence de ruptures), les communes peuvent exclure une partie du linéaire commercial du zonage de centralité, afin de favoriser la concentration des activités dans un secteur donné ;
- » La traduction de ces centralités au sein des documents d'urbanisme locaux doit être justifiée au sein du Rapport de Présentation et matérialisée par un zonage spécifique ainsi que des règles suffisantes pour réguler les implantations commerciales : surface de plancher maximale des unités commerciales, réglementation en matière de stationnement, Coefficient d'Occupation du Sol...

Prévoir des dispositions de protection des secteurs les plus sensibles

En dernier recours, le SCoT peut identifier, localiser et même délimiter des espaces naturels, agricoles, forestiers ainsi que des ensembles urbains à protéger pour leur valeur patrimoniale.

Ces dispositions peuvent être utilisées dans les secteurs particulièrement sensibles et potentiellement fragilisés par les extensions de zones commerciales périphériques en raison de leur bonne accessibilité par des infrastructures structurantes.



QUELS SONT LES PRINCIPES DE TRADUCTION GRAPHIQUE DE LA STRATÉGIE COMMERCIALE À RESPECTER ?

La traduction graphique des orientations constitue un instrument important du SCoT et vient compléter l'écriture des règles.

Un soin particulier doit y être apporté ; les documents graphiques du DOO (et du DAAC) d'un SCoT ont le même caractère opposable que les éléments rédigés.

La traduction graphique doit permettre de spatialiser les notions précisées dans le DOO et dans le DAAC. La terminologie employée doit être rigoureusement la même et les indications cohérentes entre elles.

Les éléments à spatialiser :

- » Éléments de l'armature hiérarchisée : polarités commerciales principales et secondaires ;
- » Les indications relatives aux localisations préférentielles du DOO (centralités et périphéries) et aux secteurs d'implantation (DAAC) ;
- » Le niveau de l'offre : structurante (non proximité) et de proximité ;
- » Le type d'activité autorisée ;
- » Le dimensionnement autorisé selon les polarités/localisations : ha ou m² de surface de vente.

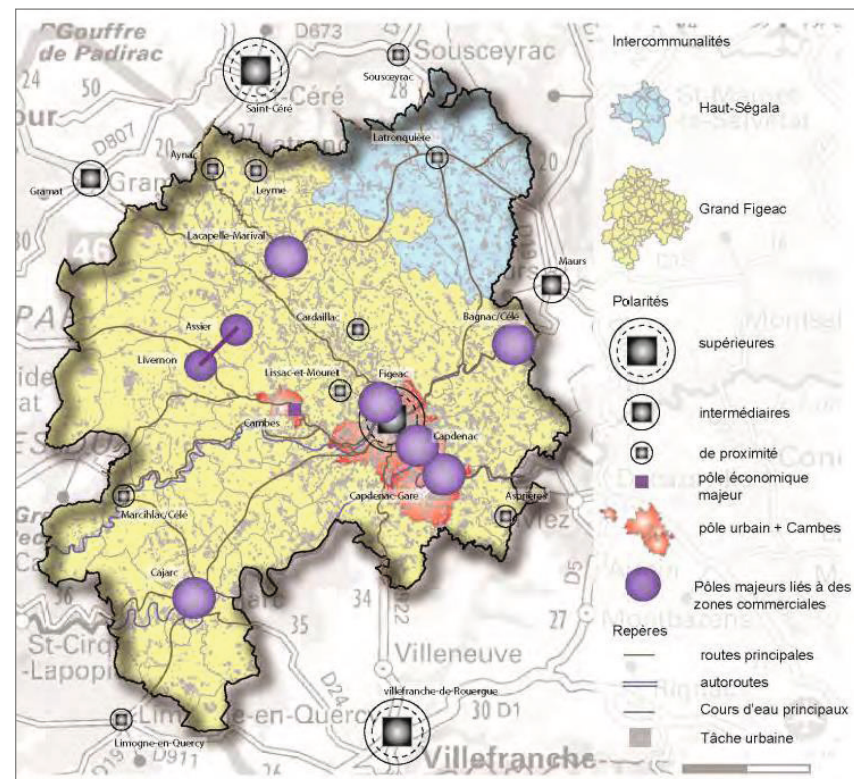
L'échelle de la traduction graphique et la précision des indications doit respecter le principe dévolu au SCoT qui doit traduire les grandes orientations sans se substituer aux documents d'urbanisme locaux.

La précision de la traduction graphique du DAAC a également été réduite dans cette optique.

Cependant, dans le cadre des projets soumis à autorisation, le SCoT étant le seul document opposable, il est essentiel de prévoir des localisations et des conditions d'aménagement précises pour éviter toute ambiguïté sur les limites ou les principes à respecter.

Extrait du SCoT du Pays de Figeac

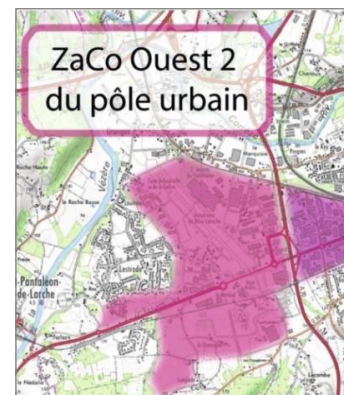
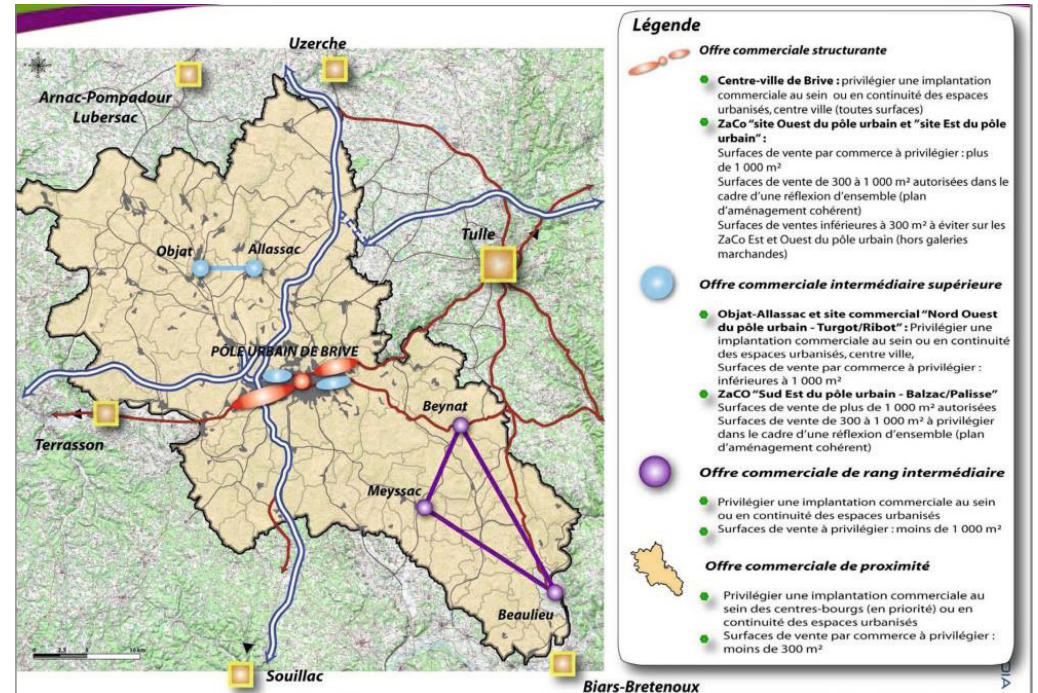
Spatialisation des Orientations : niveaux des polarités commerciales



Extrait du SCoT du Grand Rovaltain Localisation d'un secteur
périphérique d'implantation commerciale et des conditions d'aménagement



Extrait du SCoT Sud Corrèze Les objectifs et principes relatifs à l'équipement
commercial (en haut), localisation d'une Zone d'aménagement commercial
(en bas)



CAS SPÉCIFIQUE DES PLUI

CADRE LÉGISLATIF DE RÉFÉRENCE : LE RÈGLEMENT

Dispositions spécifiques relatives au volet commercial

➤ **Articles L151-16 du Code de l'urbanisme**

Le règlement peut identifier et délimiter les quartiers, îlots et voies dans lesquels est préservée ou développée la diversité commerciale, notamment à travers les commerces de détail et de proximité, et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer cet objectif.

➤ **Articles L151-6 et L151-7 du Code de l'urbanisme**

Les orientations d'aménagement et de programmation comprennent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements. En l'absence de schéma de cohérence territoriale, les orientations d'aménagement et de programmation d'un plan local d'urbanisme élaboré par un établissement public de coopération intercommunale comprennent les dispositions relatives à l'équipement commercial et artisanal mentionnées à l'article L. 141-16 et déterminent les conditions d'implantation des équipements commerciaux qui, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire et le développement durable, conformément à l'article L. 141-17.

Les orientations d'aménagement et de programmation peuvent notamment :

- 1° Définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, notamment les continuités écologiques, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune ;
- 2° Favoriser la mixité fonctionnelle en prévoyant qu'en cas de réalisation d'opérations d'aménagement, de construction ou de réhabilitation un pourcentage de ces opérations est destiné à la réalisation de commerces ;
- 3° Comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants ;
- 4° Porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager ;
- 5° Prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics ;
- 6° Adapter la délimitation des périmètres, en fonction de la qualité de la desserte, où s'applique le plafonnement à proximité des transports.

ÉLÉMENTS ATTENDUS DANS LE DOCUMENT D'URBANISME

COMMENT TRADUIRE LA STRATÉGIE COMMERCIALE DE MANIÈRE CLAIRE ET PRÉCISE DANS LES PRESCRIPTIONS ?

Il s'agit d'une identification précise - à la parcelle - des localisations commerciales préférentielles, reportée sur le plan de zonage/règlement graphique, le plus souvent d'un linéaire commercial en bordure d'espace public.

Une indication graphique complémentaire peut indiquer le plafonnement programmatique des surfaces de vente (voir l'exemple du PLUi du Grand Lyon).

Le règlement littéral précise les conditions d'utilisation du sol et peut limiter les changements de destination.

En complément du règlement, l'OAP peut compléter et préciser la prescription.

QUELS SONT LES LEVIERS DIRECTS DU PLUI ?

La définition précise des destinations et sous-destinations des constructions peut être un levier puissant pour orienter ou limiter les types d'activités commerciales. En effet, le décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015 définit de la façon suivante les destinations et sous-destinations des constructions :

Les 5 destinations sont (article R. 151-27) :

- » Exploitation agricoles et forestières ;
- » Habitation ;
- » Commerce et activités de services ;
- » Équipements d'intérêt collectif et services publics ;
- » Autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire.

L'article R. 151-28 du CU fixe les 21 sous-destinations dont :

3° Pour la destination « commerce et activités de service » : artisanat et commerce de détail, restauration, commerce de gros, activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle, hébergement hôtelier et touristique, cinéma.

Comme précédemment, la destination et sous-destination des locaux accessoires suit celle des locaux principaux (article R. 151-29 du code de l'urbanisme).

Il est donc possible de préciser les usages des pieds d'immeubles en centre urbain ou des grandes surfaces en espaces périphériques.



Extrait du PLUi du Grand Lyon

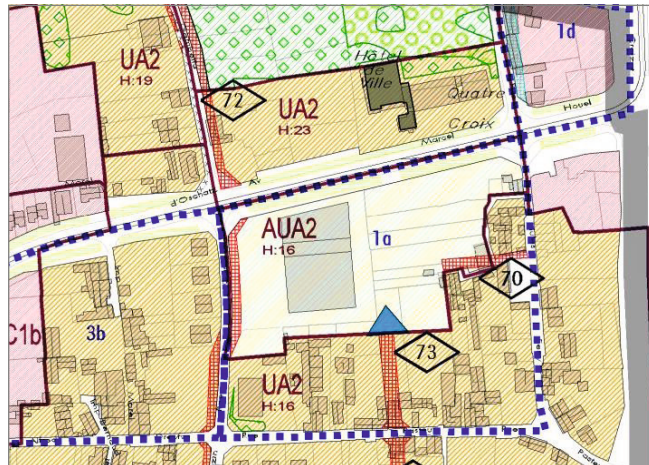
EXEMPLE D'ARTICULATION ENTRE RÈGLEMENT GRAPHIQUE ET LITTÉRAL AVEC UNE ORIENTATION D'AMÉNAGEMENT ET DE PROGRAMMATION : VÉNISSIEUX

Le plan de zonage / règlement graphique identifie une zone « AUA2 » dont le règlement prévoit dans l'article 2-Occupations et utilisation du sol admises sous conditions que :

- » Le rez-de-chaussée des constructions implantées le long des voies repérées aux documents graphiques comme :
 - « **linéaires artisanaux et commerciaux** » : doit être obligatoirement affecté à des activités artisanales ou commerciales, ou cafés, ou restaurants, ou à des équipements publics ou d'intérêt collectif ; sont interdits les bureaux et services autres que ceux mentionnés ci-dessus.
 - « **linéaires toutes activités** » : doit être obligatoirement affecté à des commerces, bureaux ou services, activités artisanales ou à des équipements publics ou d'intérêt collectif.

Ces dispositions s'appliquent au rez-de-chaussée des constructions ayant une façade sur la voie concernée par le linéaire et s'établit sur une profondeur minimale de 10 mètres à compter de la façade de la construction ; toutefois, ne sont pas comprises les parties communes des constructions nécessaires à leur fonctionnement telles que hall d'entrée, accès au stationnement souterrain, locaux techniques, locaux de gardiennage. »

Extrait du PLUi du Grand Lyon Extrait du plan de zonage de l'Orientation d'Aménagement et de Programmation : Vénissieux



CONDITIONS DE LA RÉUSSITE

La réalisation du PLUi, comme celle du SCoT, intègre de nombreuses données sur l'environnement commercial. La transmission de ces données et fichiers aux communes, dans le cadre de la mise en œuvre du document d'urbanisme, constitue un facteur de succès à part entière. En effet, la prise en compte des caractéristiques de l'offre, de l'analyse de l'armature commerciale, des enjeux attachés à une centralité, à une rue, éclaire ensuite les demandes d'autorisation à l'échelle d'une commune.

GRILLE D'ANALYSE

GRILLE D'ANALYSE 4 : Grille d'examen du volet commercial du DOO et du DAAC

QUESTIONS CLÉS		Article CU/Pièces du SCoT
VÉRIFIER L'APPROPRIATION PAR LE SCOT DES NOTIONS CLÉS DE LA LOI		
Q1	Le DOO/DAAC précise-t-il ce que revêtent, pour le territoire, les notions clés du code de l'urbanisme relatives au développement commercial ainsi que les autres notions nécessaires à la lisibilité du document (page 40-42) ? Par exemple : • Centre-ville/ centralités urbaines/ secteurs périphériques ; • Niveaux de polarité/ Offre commerciale de proximité et diversifiée ; • Equipement commercial d'importance susceptible d'avoir un impact significatif sur le commerce du centre-ville.	Art L.141-5, L141-16, L.141-17
RECHERCHER LES MESURES APPLICABLES DIRECTEMENT AUX AEC (LEVIERIS DIRECTS)		
Q2	Le DOO/DAAC distingue-t-il les dispositions qui s'appliquent directement (leviers directs) aux demandes implantations commerciales et les dispositions indirectes (via la mise en compatibilité des PLU) ? Notamment le DOO/DAAC distingue-t-il les équipements commerciaux d'importance (soumis à autorisation) et les autres implantations ?	DOO et/ou DAAC
Q3	Les orientations générales déclinant la stratégie sont-elles précisées ? Sont-elles cohérentes avec les autres axes du projet et notamment ceux relatifs à l'armature ? • Quelle volonté de développement des implantations commerciales ? • Quel dimensionnement des implantations ou des extensions ? • Quels secteurs favorables et non favorables aux implantations ? Notamment par identification des bourgs-centres fragilisés ou à revitaliser ?	DOO Art L. 141-5 du CU
Q4	Les localisations préférentielles des commerces sont-elles définies et caractérisées ? Si oui, sont-elles en cohérence avec le projet d'armature commerciale et urbaine ? Sont-elles motivées au regard des champs d'action du SCoT (page 44) ? Par ex : • Pour favoriser la vitalité des centres villes et des centres ruraux ? • Pour maintenir l'offre commerciale diversifiée de proximité ? • En lien avec les mobilités et les flux ou au regard des critères environnementaux ?	DOO Art L. 141-16 du CU
Q5	Les conditions d'implantation des équipements d'importance sont-elles déterminées et spécifiées (Page 45-46) ? • Pour limiter la consommation d'espace ? • Quel niveau de desserte attendue par les transports collectifs et l'accessibilité pour les mobilités actives ? • Quelle performances environnementales renforcées ? • Quelles prescriptions relatives à la qualité architecturale des nouveaux équipements ou à leur insertion paysagère et urbaine ?	DAAC
Q6	Les secteurs d'implantations périphériques et les centralités urbaines ou de quartiers (DAAC) sont-ils identifiés, listés et localisés ?	DAAC

Q7	Le type d'activité autorisée et les surfaces de vente maximales des équipements commerciaux sont-ils définis et précisés pour chaque secteur d'implantation ?	DAAC
Q8	Des dispositions spécifiques sont-elles prévues pour encadrer les implantations des équipements commerciaux dans les centralités urbaines et / ou pour les secteurs périphériques (page 46) ?	DAAC
RECHERCHER LES MESURES APPLICABLES INDIRECTEMENT, VIA LA MISE EN COMPATIBILITÉ DES PLU (ENCADREMENT DES PETITS PROJETS, HORS AEC)		
Q9	Existe-il des dispositions à traduire dans les règlements, zonages et OAP des PLU pour faire évoluer les zones déjà ouvertes à l'urbanisation (page 48-49) ? Par ex : • Occupation des sols interdite en périphérie de bourgs ? • Densité minimale de construction ? • Obligation maximale de stationnement ? • Bande d'inconstructibilité/amendement Dupont.	DOO et/ou DAAC
EXAMINER LES INTENTIONS D'OUVERTURE À L'URBANISATION À VOCATION COMMERCIALE		
Q10	Les perspectives d'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones commerciales sont-elles précisées et localisées? • Les nouvelles zones commerciales sont-elles localisées en cohérence avec le projet d'armature ? • La vocation des nouvelles zones commerciales est-elle précisée ?	DOO/DAAC
Q11	Le dimensionnement foncier dédié aux nouvelles implantations commerciales est-il précisé? • Est-il cohérent au regard de la stratégie et des besoins identifiés dans le diagnostic ? • L'impact de ces créations nouvelles est-il abordé ? • Existe-t-il un phasage de l'ouverture à l'urbanisation des nouvelles zones commerciales ? Dans le SCoT ? Dans les PLU ? Dans les localisations préférentielles ?	DOO/DAAC
Q12	Les ouvertures à l'urbanisation de zones commerciales sont-elles soumises à condition (page 48/49) ? Par ex : • Étude de densification préalable ou desserte par les bourgs-centre à haut niveau de service ?	DOO Art L. 141-7, 141-8, 141-9, 141-14, 141-22
ANALYSER LA PRÉCISION DES DOCUMENTS GRAPHIQUES		
Q13	La traduction graphique des orientations (du DOO ou DAAC) est-elle complète, adaptée et suffisamment lisible ? L'échelle est-elle adaptée au territoire d'une part et aux dispositions réglementaires d'autre part ? Les éléments suivants sont-ils tout ou en partie définis graphiquement ? • Polarités principales et secondaires ; • Indications relatives aux localisations préférentielles (DOO) ou aux secteurs d'implantation en centralité urbaine ou en périphérie (DAAC) ; • Le niveau de l'offre : structurante (non proximité) et de proximité ainsi que le type d'activité autorisée ; • Le dimensionnement autorisé selon les polarités/localisations : ha ou m2 de surface de vente.	

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.

ACCOMPAGNER la mise en place du système de suivi-évaluation du SCoT



INTRODUCTION : PROBLÉMATIQUE – CADRE LÉGISLATIF DE RÉFÉRENCE
ÉLÉMENTS ATTENDUS DANS LE DOCUMENT D'URBANISME
CONDITIONS DE RÉUSSITE

ACCOMPAGNER la mise en place du système de suivi-évaluation du SCoT

PROBLÉMATIQUE

La mise en œuvre du SCoT doit s'accompagner d'un suivi continu et d'une évaluation pour vérifier par l'observation des dynamiques sur le territoire, la pertinence des orientations et mettre en évidence les évolutions à donner.

Le suivi d'un SCoT consiste à mettre en place des outils d'observation de l'état d'avancement de la mise en œuvre du SCoT, dans une démarche d'amélioration continue. Concrètement, il s'agit de définir des indicateurs, d'en collecter les données à une fréquence définie, et d'en analyser les évolutions lors de bilans. Ces bilans intermédiaires peuvent être réalisés tout au long de l'application du SCoT, sur l'ensemble des indicateurs ou seulement sur certaines thématiques avec un enjeu fort, pour 1) rendre compte aux élus de l'avancement et apprécier si les changements observés correspondent aux intentions initiales, 2) disposer au besoin d'arguments pour décider d'éventuelles réorientations, soit au terme des 6 ans, soit dans un délai plus court.

L'évaluation du SCoT est une obligation réglementaire d'analyse des résultats de la mise en œuvre du SCoT, dans un délai défini dans le Code de l'urbanisme. Elle vise à justifier soit le maintien en vigueur du SCoT, soit sa révision. L'évaluation permet d'avoir un jugement d'ensemble de l'application du SCoT. Elle s'intéresse aux effets, qu'elle confronte aux objectifs initiaux et leur mise en œuvre.

CADRE LÉGISLATIF DE RÉFÉRENCE

➤ Article L143-16 du Code de l'urbanisme

L'établissement public mentionné aux 1°, 2° et 3° est également chargé de l'approbation, du suivi et de l'évolution du schéma ou des schémas de cohérence territoriale. La dissolution de l'établissement public, le retrait ou le transfert de sa compétence emportent l'abrogation du ou des schémas, sauf si un autre établissement public en assure le suivi. Lorsque le périmètre d'un établissement public est étendu et intègre un ou plusieurs schémas de cohérence territoriale, cet établissement public en assure le suivi.

➤ Article R141-2 du Code de l'urbanisme

Le rapport de présentation : [...] 5° Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du schéma prévue par l'article L. 143-28. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du schéma sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées.

➤ Article L143-28 du Code de l'urbanisme

Six ans au plus après la délibération portant approbation du schéma de cohérence territoriale, la dernière délibération portant révision complète de ce schéma, ou la délibération ayant décidé son maintien en vigueur en application du présent article, l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 procède à une analyse des résultats de l'application du schéma, notamment en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation de l'espace, d'implantations commerciales et, en zone de montagne, de réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'unités touristiques nouvelles structurantes, et délibère sur son maintien en vigueur ou sur sa révision partielle ou complète. Cette analyse est communiquée au public et à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, mentionnée à l'article L. 104-6. À défaut d'une telle délibération, le schéma de cohérence territoriale est caduc.

ÉLÉMENTS ATTENDUS DANS LES PIÈCES DU DOCUMENT D'URBANISME

COMMENT SÉLECTIONNER LES INDICATEURS ?

Mobiliser des indicateurs pour suivre et évaluer, c'est simplifier la réalité afin de repérer des évolutions, ou au contraire un manque d'évolution, sur un pas de temps donné.

Les indicateurs doivent répondre à des questions-clés utiles pour la réorientation du projet stratégique (ex : Comment évolue l'offre commerciale sur le territoire ? Existe-t-il une mixité entre commerce et habitat ?).

Les indicateurs seront utiles aux acteurs du territoire à condition d'être SMART :

- **Significatifs** ou pertinents, c'est-à-dire répondant à un enjeu important pour le territoire ;
- **Mesurables**, avec une source de données aisément accessible ;
- **Acceptables** pour les acteurs concernés, techniciens et élus du territoire mais aussi pour les habitants ;
- avec un **Responsable** de l'indicateur, en charge de sa mise à jour ;
- et une **Temporalité** définie et adaptée à la question posée.

Le système de suivi-évaluation doit mobiliser à la fois des indicateurs d'état destinés à observer les évolutions territoriales (ex : nombre de commerces vacants) et des indicateurs de réponse mesurant les moyens mis en oeuvre (ex : nombre de programmes de revitalisation commerciale engagés). L'analyse des résultats du SCoT se base à la fois sur l'analyse d'indicateurs quantitatifs, comme les exemples précédents, à partir de traitements statistiques et cartographiques, mais aussi sur des appréciations qualitatives (ex : qualité de l'aménagement commercial).

QUELS SONT LES INDICATEURS PERTINENTS POUR SUIVRE LE DEVELOPPEMENT COMMERCIAL ?

Les indicateurs doivent être choisis selon leur pertinence vis-à-vis des enjeux du territoire et des orientations que souhaitent donner ses acteurs. La liste ci-dessous énumère un certain nombre d'indicateurs mesurables, à titre d'exemple.

EXEMPLES D'INDICATEURS	SOURCES
Nombre et plancher commercial des établissements de commerce de plus de 300 m ² , existants et en projet, par secteur/pôle.	INSEE, CCI
Densité commerciale (nombre d'établissements commerciaux pour 1 000 habitants ou surface de vente pour 1 000 habitants) par secteur/pôle, par type d'activité.	INSEE, CCI
Part des nouvelles surfaces commerciales construites par secteur/pôle.	CCI
Nombre de demandes d'autorisation commerciale passées en CDAC, acceptées et refusées, par type d'activité (alimentaire, équipement, etc.).	Préfecture, CDAC, CNAC
Nombre de commerces vacants, par secteur/pôle.	Communes
Nombre de programmes de revitalisation commerciale engagés.	Communes, EPCI
Nombre de commerces de détail.	INSEE
Couverture en services de proximité, par commune (différents niveaux).	INSEE
Part du nombre d'emplois créés dans les zones d'activités commerciales dans le nombre d'emplois total par commune.	CCI
Ratio par secteur du chiffre d'affaires alimentaire par rapport à la dépense commercialisable des ménages.	CCI - enquête sur les comportements d'achat des ménages
Qualité de l'aménagement commercial, par secteur (traitement de l'espace public, des parkings, qualité et insertion paysagère du bâti).	Observation de terrain : étude spécifique qualitative
Niveau de desserte par les transports en commun et les modes doux des zones commerciales	Autorité organisatrice des transports

CONDITIONS DE LA RÉUSSITE

QUELLES SONT LES MODALITÉS DE MISE EN PLACE DU SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DU SCOT ?

L'établissement public qui a élaboré le SCoT est en charge du suivi de sa mise en oeuvre. Il peut assurer cette mission en régie ou l'attribuer à un prestataire comme une agence d'urbanisme par exemple. La difficulté principale est la collecte des données, notamment auprès des communes et des partenaires. L'acquisition de données et la mise en place de conventions partenariales peuvent faciliter cette étape. Le choix des indicateurs à suivre doit prendre en compte ces modalités d'accès aux données. Les indicateurs sont regroupés généralement dans un tableau de bord de suivi, géré par l'établissement public.

La présentation des résultats de suivi permet de maintenir un certain dynamisme autour de la mise en oeuvre du SCoT. Elle peut se concrétiser par des réunions annuelles avec les élus et/ou faire l'objet d'une publication publique spécifique, d'une fréquence annuelle par exemple. Dans ce dernier cas, elle permet de rendre compte également aux habitants de l'action poursuivie par le territoire et de leurs effets.

Ex : Observatoire du SCoT – Syndicat d'étude, de programmation et d'aménagement de la région Troyenne ;
Lettres de l'Observatoire des évolutions sociales et urbaines
– Agence d'urbanisme de l'arrondissement de Béthune ;
Observatoire de suivi du SCoT – Syndicat mixte pour le SCoT Métropole Savoie.

QUELLES SONT LES MODALITÉS DE MISE EN PLACE DE L'ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU SCOT ?

L'évaluation est un exercice qui peut être réalisé soit par l'établissement en charge du suivi, soit par l'établissement avec une assistance à maîtrise d'ouvrage d'un prestataire externe, soit directement par un prestataire externe. Faire appel à un prestataire externe permet à la fois de bénéficier d'une expertise sur les méthodes et outils de l'évaluation de politiques publiques et sur les thématiques du SCoT, et d'avoir un regard indépendant notamment sur l'évaluation des modalités de mise en oeuvre. La participation de l'équipe technique dans le cas d'une évaluation menée par un prestataire externe, est toutefois fondamentale. En effet, en s'appropriant l'exercice, l'équipe technique peut transmettre aux élus les bénéfices et les limites de l'évaluation, et peut enfin jouer un rôle facilitateur pour l'acquisition des données par le prestataire externe.

QUELS SONT LES ACTEURS LOCAUX À IMPLIQUER DANS L'ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU SCOT ?

L'évaluation du SCoT permet de faire le bilan sur les décisions politiques prises à un temps et un contexte donnés. Tout comme l'élaboration du SCoT, l'évaluation constitue un instant privilégié de réflexion et de concertation pour réunir les élus et recueillir leurs avis sur la mise en oeuvre du SCoT du point de vue qualitatif. Les élus doivent s'approprier l'exercice d'évaluation comme un temps fort pour relancer le débat d'une éventuelle révision. L'enjeu de l'évaluation est ainsi de fournir aux élus une connaissance des effets du SCoT afin de les aider à juger si les objectifs poursuivis ont été atteints et s'il est toujours pertinent de continuer dans ce sens ou de revoir les orientations.

Les partenaires, techniques et PPA, peuvent être associés à l'évaluation du SCoT, tout comme ils participent à l'élaboration du SCoT, afin d'enrichir les résultats du bilan et identifier les ajustements à mettre en oeuvre.

La participation des acteurs locaux peut prendre la forme de groupes de travail/commissions thématiques mixtes pour présenter les résultats des indicateurs, ou d'entretiens individuels. Il est envisageable enfin de recueillir l'avis de l'ensemble des communes sur l'application du SCoT via une enquête par exemple.

CONSTRUIRE un discours pour l'examen des dossiers de demande d'autorisation d'exploitation commerciale



INTRODUCTION : PROBLÉMATIQUE – CADRE LÉGISLATIF DE RÉFÉRENCE
CADRE LÉGISLATIF DE RÉFÉRENCE
ÉLÉMENTS ATTENDUS DANS LE DOCUMENT D'URBANISME

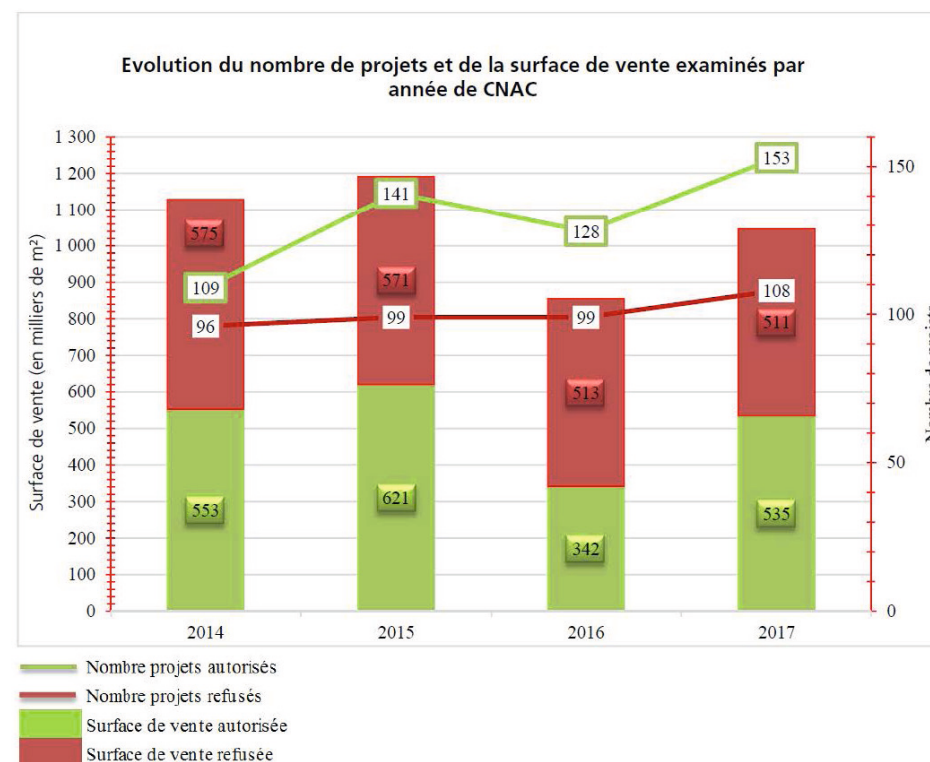
CONSTRUIRE un discours pour l'examen des dossiers de demande d'autorisation d'exploitation commerciale

PROBLÉMATIQUE

88% des 996 dossiers examinés par les CDAC en 2017 ont obtenu un avis favorable. Entre 2016 et 2017, le nombre de dossiers examinés par les CDAC a baissé de 10%, mais la surface moyenne des projets est restée stable (2073 m²).

261 dossiers ont fait l'objet d'un recours en CNAC, soit une augmentation de 15% par rapport à l'année précédente et 153 projets ont été autorisés par la commission nationale (59%). 103 décisions ont fait l'objet d'un recours auprès de la juridiction administrative, laquelle a confirmé 76% des décisions prises par la CNAC.

Quel que soit le niveau d'examen du dossier, la commission (ou la juridiction) doit veiller à la compatibilité du projet avec les documents d'urbanisme.



SV : Surface de vente examinée en milliers de m²

Champ : France, avis et décisions avec réexamens pris par la CNAC

Source : DGE, fichier statistique issu de l'exploitation de la base administrative des avis et décisions pris par les CDAC et par la CNAC

Source : Rapport d'activité 2017 de la CNAC

CADRE LÉGISLATIF DE RÉFÉRENCE

Les CDAC doivent apprécier les projets présentés au regard des « seuls critères de l'article L752-6 du code de commerce », à l'exclusion d'autres textes issues de juridictions distinctes.

➤ **Compatibilité avec le SCoT ou le PLUi (loi ACTPE)**

- » *La commission doit examiner la compatibilité des projets avec ces deux documents, lorsqu'ils existent, et comprennent des dispositions relatives à l'équipement artisanal et commercial.*
- » *Il s'agit d'un **contrôle de compatibilité** entre les projets présentés et les orientations et objectifs définis dans les documents d'urbanisme.*

- *Lors de l'examen en CNAC, la commission fait une lecture « assez souple » de ces documents de planification qui ne doivent pas, par des dispositions trop prescriptives, faire obstacle « de manière excessive » à la liberté d'installation.*
- » *Ces documents comportent de nombreuses orientations et objectifs auxquels les projets ne peuvent pas toujours répondre en intégralité.*
- » *Le Conseil d'État a confirmé que les projets peuvent ne pas satisfaire à toutes les orientations et objectifs des SCoT. C'est une **compatibilité d'ensemble** qui est recherchée.*
- » *Les SCoT visant à limiter de nouvelles implantations ne sont pas opposables aux projets d'extension de surfaces existantes.*

ÉLÉMENTS ATTENDUS DANS LA NOTE D'EXAMEN DE LA DEMANDE

Depuis 2015 et jusqu'à la fin de l'année 2019, Le dossier de demande d'autorisation commerciale comporte 7 parties.

- Les 3 premières permettent de présenter le projet (informations sur le demandeur et le projet, description de la zone de chalandise, plans).
- La partie 4 porte sur l'aménagement du territoire, la partie 5 sur les mesures en faveur du développement durable, la partie 6 sur les mesures en faveur des consommateurs, et la partie 7 sur les emplois.

L'analyse des effets du projet en matière d'aménagement du territoire s'ouvre par l'analyse du respect des documents d'urbanisme (SCoT et PLU, le plus souvent).

À partir de 2020, les dossiers de demande d'autorisation comporteront les informations précédentes, complétées par une étude d'impact qui sera réalisée par un organisme indépendant habilité par la Préfecture de chaque département.

QUELS SONT LES ÉLÉMENTS DU SCOT À PRENDRE EN COMPTE POUR ANALYSER LA COMPATIBILITÉ DU PROJET À L'ÉGARD DU SCOT ?

Le pétitionnaire doit prendre en compte le SCoT approuvé sur le territoire où il souhaite s'implanter. Si le territoire n'est pas couvert par un SCoT ou un PLUi, il n'est pas nécessaire de prendre en compte les éléments suivants.

La législation encadrant les SCoT ayant beaucoup évolué au cours des 10 dernières années, le contenu du document applicable en matière de commerce est extrêmement variable (loi SRU, loi Grenelle, avec DACOM, avec DAAC...).

L'étude des SCoT approuvés de la Région Occitanie, ainsi que d'exemples issus d'autres régions permet de faire le constat que :

- Le DOO (ou DOG) est souvent précis sur les détails (ex : implantation des parkings, verdissement,...) et peu disert sur l'essentiel (ex : taille des projets compatibles avec les localisations et l'armature urbaine).
- Plus les SCoT sont anciens, moins leur contenu est précis.

L'arrêt du Conseil d'État DAVALEX (12/12/2012) admet la fixation d'objectifs quantitatifs (plafonds de surface) dans le document d'orientations et d'objectifs, en lien avec l'armature urbaine et commerciale. **Lorsque le DOO du SCoT comporte des orientations précises sur les localisations préférentielles et les caractéristiques d'implantation, le travail de l'instructeur est facilité.**

Par exemple, le SCoT du Grand Rovaltain a clairement hiérarchisé les principales polarités et centralités du territoire et a affecté à chaque niveau de l'armature commerciale des caractéristiques d'implantation (niveau de commerce et taille). Dans ces conditions, il est aisé d'analyser la compatibilité du projet aux objectifs du SCoT.

Extrait du Rapport d'instruction de la DDT concernant

la création d'un magasin de bazar pour la maison

à Etoile-sur-Rhône (26) - SCoT du Grand Rovaltain

I – Compatibilité avec les documents d'urbanisme

La commune fait partie du SCOT du Grand Rovaltain, approuvé par délibération du comité syndical en date du 25/10/2016.

Le projet est situé dans l'« enveloppe urbaine principale » de la commune d'Etoile-sur-Rhône, telle qu'elle est délimitée en page 115 du document d'orientations et d'objectifs (DOO) du SCOT. Celle-ci est classée en « localisation préférentielle de niveau 1 » qui est dédiée à l'accueil d'équipements d'envergure limitée, dans l'objectif de maintenir et renforcer le maillage de l'offre commerciale répondant à des achats réguliers (quotidiens et hebdomadaires) voire occasionnels.

Dans ces localisations, une unité commerciale ne peut excéder une surface de vente de l'ordre de 2000 m², soit environ 2 700 m² de surface de plancher. Le magasin projeté respecte ce maximum.

Lorsque le DOO du SCoT ne comporte pas d'indications suffisamment précises en matière d'implantation, **le PADD peut fournir des informations utiles** sur la stratégie du territoire en matière d'équipement commercial.

C'est alors donc au PADD qu'il faut se reporter pour analyser la compatibilité d'un projet commercial avec la stratégie d'aménagement du territoire. C'est également le travail réalisé par le Conseil d'État pour évaluer la compatibilité d'un projet avec le SCoT.

Extrait de l'arrêt du Conseil d'État N°353413 en date

du 01/08/2013 - Demande de la SAS Supermarchés

DEMANDE DE LA SAS SUPERMARCHÉS MATCH D'ANNULER LA DÉCISION DE LA CNAC D'AUTORISER LA CRÉATION D'UN ENSEMBLE COMMERCIAL SUPER U DE 4 500 M² À GUNDERSHOFFEN (BAS-RHIN)

- » Le DOG du SCoT d'Alsace du Nord précise que « la création de très grandes surfaces généralistes n'est possible que dans les agglomérations et les pôles relais... et que, quelle que soit l'échelle urbaine, avant de créer de nouveaux pôles commerciaux, il faut privilégier soit les sites existants et leurs extensions, soit les localisations proches des centres villes, soit la réurbanisation de friches. »
- » Le même document mentionne Gundershoffen parmi les pôles relais et les sites préexistants, au sens des orientations.
- » Les requérants mentionnent que les flux routiers générés par le projet seraient incompatibles avec les objectifs du SCOT, mais n'apportent pas de précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé.
- » Dès lors, « le moyen tiré de ce que le projet serait incompatible avec les orientations du SCoT ne peut être qu'écarté. » La décision prise par la CNAC n'a pas été annulée par le Conseil d'État.

La difficulté, lorsque l'instructeur se réfère à la stratégie, est de reprendre tous les éléments qui permettent de resituer les enjeux commerciaux, à l'échelle de la commune et du projet commercial, dans la stratégie d'aménagement du territoire, afin de bien mettre en évidence le décalage entre le projet commercial et la volonté politique (du territoire et de la commune).

Dans le cas de l'exemple ci-après, les pièces du SCoT Sud Gard apportent peu d'éléments pour apprécier les enjeux à l'échelle de la commune. En outre, les cartes ne mentionnent pas d'orientations précises pour la commune concernée par le projet commercial. Utiliser le SCoT comme motif de rejet, avec un tel degré d'imprécision du texte, aurait pu constituer un motif de recours (si la commune n'avait pas, en même temps, signifié son désaccord, par le biais d'un vote du conseil municipal).

Extrait d'un avis de la CDAC s'appuyant sur le rapport de

la DDTM du Gard - SCoT Sud Gard (approuvé en juin 2017)

VU le rapport d'instruction de la Direction Départementale des Territoires et de la Mer ;

CONSIDÉRANT que le projet n'est pas compatible avec les orientations du SCoT qui privilégient les implantations commerciales dans les zones existantes alors que le projet est situé dans une zone d'activités économiques non commerciales ;

CONSIDÉRANT que cette implantation commerciale isolée serait de nature à créer des déplacements motorisés nouveaux et à déstabiliser l'offre commerciale existante du centre bourg, qui participe de l'animation urbaine et que la commune entend préserver, notamment grâce à un important programme de travaux engagés récemment pour dynamiser son centre-ville ;

CONSIDÉRANT que le projet, tel que présenté, ne semble pas abouti ni acceptable réglementairement au titre de la gestion des eaux pluviales et de la protection de la nappe (Loi sur l'Eau), notamment dans la mesure où le bâtiment projeté empiète sur un système de compensation d'un aménagement existant sans que soient proposées des mesures compensatoires, alors que des enjeux se trouvent à proximité.

Exemple d'analyse du DOO SCoT Pays d'Aix

dans le cadre d'une demande d'AEC

SCOT		PROJET
PRESCRIPTIONS		
134	Favoriser l'accueil de commerces de niveaux 3 à 5.	Le projet permettra d'accueillir des moyennes surfaces et des boutiques dans des activités non alimentaires de niveaux 3, 4 et 5.
135	Amélioration de l'accessibilité routière.	Réaménagement de l'entrée / sortie Ouest.
135	Optimiser la desserte en transports collectifs.	La desserte existe et est performante. La sécurisation de la liaison piétonne entre l'arrêt de bus et le centre sera améliorée.
135	Fluidifier la desserte interne.	Réaménagement des flux de véhicules sortant du centre.
135	Aménager et sécuriser les cheminements pour modes actifs.	Retraitement de la liaison entre l'arrêt de bus et le centre, amélioration des liaisons entre les parkings et le centre commercial.
136	Veiller à une consommation économe d'espaces, notamment pour les stationnements.	90% des places de stationnement sont réalisées en silos. La reconstruction du parking A permet d'installer les commerces en rez-de-chaussée, sans artificialisation nouvelle.
136	Optimiser la sécurité routière et la sécurité des usagers.	Les déplacements des piétons entre les parkings et le centre seront mieux sécurisés, ainsi qu'entre le centre et l'arrêt de bus. Une rampe d'accès permettra l'accès du centre aux personnes à mobilité réduite depuis cet accès bus.
136	Veiller à la desserte performante en transports collectifs.	La desserte existe et est performante. La sécurisation de la liaison piétonne entre l'arrêt de bus et le centre sera améliorée.
136	Création d'un maillage sécurisé pour les modes actifs de déplacement, notamment à partir des points d'accès aux TC.	Les déplacements des piétons entre les parkings et le centre seront mieux sécurisés, ainsi qu'entre le centre et l'arrêt de bus.
136	Veiller à la qualité paysagère, architecturale, environnementale, notamment en ce qui concerne les performances énergétiques, la gestion des eaux pluviales, la protection de l'environnement.	Le retraitement des façades du centre commercial, les plantations nouvelles et le schéma de gestion des eaux pluviales répondent en tous points à cette prescription.
136	Veiller à la sécurité des usagers, notamment face aux risques majeurs identifiés.	La construction de la galerie sera surélevée (vide sanitaire) afin de prendre en compte le risque inondation.
136	Veiller à la connexion à un réseau d'assainissement collectif.	Le site est connecté au réseau d'assainissement collectif.
RECOMMANDATIONS		
73	Prendre en compte les Schémas Directeurs d'Aménagement de Zones lorsqu'ils existent.	Sans objet.
74	Végétaliser les parkings en surface situés sur l'avant des établissements commerciaux, en particulier le long des axes principaux.	Les parkings sont réalisés en ouvrage, mais la végétalisation des façades visibles sera améliorée, notamment par des plantations nouvelles sur les parties étendues.
75	Améliorer l'insertion architecturale et paysagère, ainsi que la qualité des espaces collectifs.	Une attention particulière est accordée à l'insertion des bâtiments dans le site et à la qualité des espaces publics.
76	Aménager un réseau de cheminements doux et sécuriser les traversées piétonnes (signalétique adaptée, plateaux traversants, traitement qualitatif de l'espace).	La reconstruction du parking A permet de sécuriser les traversées piétonnes et d'améliorer les continuités des cheminements dans le site (liaison entre parkings A et B).

Analyser et comprendre les enjeux de l'armature commerciale des territoires et leurs traductions possibles dans les documents de planification // GUIDE MÉTHODOLOGIQUE

Dossier réalisé à l'initiative de : DREAL Occitanie • **Adresse :** DREAL Occitanie - Direction de l'Aménagement - Division Stratégie - 520 allée Henri II de Montmorency - 34064 Montpellier Cedex

Nom du directeur de la publication : M. Le Directeur de la DREAL • **Nom du responsable de la rédaction :** M. Olivier BRE

Date de parution : Septembre 2019 • **Dossier préparé et rédigé par :** TEMAH / TERCIA / Florence CHIBAUDEL

Conception graphique du document : Séverine BOURDEAUX • **Photos :** Adobe Stock / Page 24 : S. Giraud-Mallier





DIRECTION RÉGIONALE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'AMÉNAGEMENT ET DU LOGEMENT OCCITANIE

SIÈGE CITÉ ADMINISTRATIVE

1 rue de la Cité administrative - CS 80002
31074 Toulouse Cedex 9

Tél. 33 (0)5 61 58 50 00

SITE MONTMORENCY

520 allée de Montmorency - CS 69007
34064 Montpellier Cedex 2

Tél. 33 (0)4 34 46 64 00

www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr