



Chambre des classes moyennes

Avis d'initiative relatif au transfert de compétences de l'Etat fédéral aux régions en matière d'implantations commerciales

2012

L'avis a été approuvé lors de la session plénière du 19 juin 2012 de la Chambre des classes moyennes

Transfert des compétences aux Régions des autorisations en matière d'implantations commerciales et du Comité socio-économique national pour la Distribution

Historique

L'accord institutionnel pour la sixième réforme de l'Etat repris dans l'accord de Gouvernement du 1er décembre 2011 porte sur un nombre important de matières.

Le Ministre-Président Charles Picqué, lors de sa visite au Comité bruxellois de concertation économique et sociale (CBCES) du 13 février 2012, a invité les membres du Conseil économique et social à analyser les spécificités bruxelloises et à en tirer des enseignements sur l'avenir de la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre de la 6ème réforme de l'Etat.

Dans ses avis d'initiative précédents relatifs au transfert de compétence aux Régions, la Chambre des classes moyennes a traité de la régionalisation des baux commerciaux, de l'accès à la profession et du Fonds de Participation. Le présent avis de la Chambre des classes moyennes traite de la régionalisation en matière d'implantations commerciales.

Pour rappel, la Chambre des classes moyennes a déjà émis un avis (avis d'initiative du 15 janvier 2007) relatif à la « Politique du commerce de détail dans la Région de Bruxelles-Capitale » et des recommandations, en date du 18 mars 2008, concernant « L'influence de l'offre commerciale au sein de la Région de Bruxelles-Capitale ».

Avis

Plan

1.	Contexte	3
2.	Introduction.....	3
3.	L'ordonnance sur la mixité commerciale	4
4.	Le niveau communal	6
5.	La Commission régionale d'Urbanisme	6

1. Contexte

L'accord de Gouvernement fédéral du 1^{er} décembre 2011 prévoit un transfert de compétence pour la politique économique et industrielle dans le domaine des autorisations en matière d'implantations commerciales et du Comité socio-économique national pour la Distribution (CSND). L'accord prévoit également que « *lors du transfert, une concertation obligatoire, selon des modalités à déterminer, sera prévue pour les projets situés dans des zones limitrophes d'une autre Région et qui, par leur taille ou leur attractivité, peuvent avoir un impact sur une ou plusieurs autres Régions* »¹.

Pour rappel, c'est la loi du 13 août 2004 relative à l'autorisation d'implantations commerciales (modifiée par la loi du 22 décembre 2009 adaptant certaines législations à la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur) qui régit la matière.

Le Collège des Bourgmestre et Echevins de la commune où une implantation commerciale est projetée est l'autorité compétente pour délivrer **l'autorisation socio-économique** des ensembles commerciaux de commerces de détail.

Pour un commerce de détail ayant une surface commerciale nette comprise entre 400 et 1000 m², la **commune décide seule** d'accorder ou non l'autorisation socio-économique. (L'administration communale enverra, néanmoins, une copie du dossier et de sa décision au secrétariat du Comité socio-économique national pour la Distribution (CSEND) qui se chargera d'archiver la demande).

Pour un commerce de détail ayant une surface commerciale nette supérieure à 1000 m², la commune décide d'accorder ou non l'autorisation socio-économique **après réception de l'avis émis par le CSEND**.

2. Introduction

Le tissu commercial de la Région de Bruxelles-Capitale est très différent de celui des autres régions et cela en raison de sa densité commerciale exceptionnelle et de sa vocation nationale et internationale.

La régionalisation de la compétence sur les implantations commerciales doit donc tenir compte des spécificités de la Région bruxelloise. Ces dernières se traduisent par un grand nombre de quartiers commerçants (104 identifiés au PRAS, et 5 shopping center) mais aussi par une série de textes réglementaires.

L'ordonnance sur la mixité commerciale, annoncée dans la déclaration gouvernementale 2009-2014 ⁽²⁾, constitue la pierre angulaire dans le contexte de la mise en œuvre de la régionalisation de la loi fédérale relative aux implantations commerciales.

Cette ordonnance devrait fixer le cadre permettant d'assurer une transparence juridique et de coordonner toutes les réglementations urbanistiques, notamment pour ce qui concerne la demande de permis.

¹ Accord du Gouvernement fédéral du 1er décembre 2011, p 44 et 45.

² In 3.2. Le commerce bruxellois p.18 : « L'élaboration d'une ordonnance relative à la mixité commerciale sera étudiée, en s'appuyant sur le schéma de développement commercial. »

A cet égard, un certain nombre de textes législatifs et de politiques spécifiques doivent être pris en compte par la régionalisation de la compétence: le PRAS, le Schéma de Développement Commercial, le PRDD en projet.

Tout cela rejoint les recommandations de la Chambre des Classes Moyennes (cf. avis du 15 janvier 2007) en matière de régulation du mix commercial en RBC et de renforcement de la qualité des types de commerce.

La priorité absolue pour la Chambre des classes moyennes est et demeure la revitalisation des noyaux commerciaux existants.

Les implantations commerciales nouvelles, petites ou grandes, doivent se faire via un cadre législatif (ordonnance), ancré dans le Schéma de développement commercial, visant la qualité du mix commercial dans les quartiers. (cf. Mémoire de la Chambre des classes moyennes, juin 2009)

La présente note a pour but de déterminer des pistes pour la régionalisation des compétences des nouvelles implantations commerciales.

3. L'ordonnance relative à la mixité commerciale

La Chambre des Classes Moyennes formule quatre principes fondamentaux devant sous-tendre la régionalisation de la compétence :

1. La nouvelle ordonnance issue de la régionalisation doit intégrer l'ordonnance sur la mixité commerciale et les principes directeurs du Schéma de Développement Commercial de la Région de Bruxelles-Capitale,
2. La définition communale de l'avenir du commerce,
3. Le respect de 3 objectifs clés concernant le mix commercial,
4. La cohérence interrégionale de l'offre de commerces.

En ce qui concerne le premier principe, la mise en œuvre d'une telle ordonnance basée sur les principes urbanistiques de bon aménagement des lieux et des options définies dans le Schéma de Développement Commercial devrait être l'instrument pour organiser les implantations commerciales en RBC.

Le Schéma de Développement Commercial est un outil précieux qui aide à la décision politique de manière efficace. Il permet de mettre en lumière les interactions entre types de commerces, les surabondances et les manques.

Il permet aussi d'aborder la question de la mixité des fonctions commerciales dans les quartiers. La diversité des commerces fait la richesse d'un quartier et renforce son attractivité. Il est important d'assurer des équilibres dans l'offre commerciale, pour éviter l'accumulation de commerces identiques ou de mêmes types.

Pour rappel, le Schéma de Développement Commercial donne la priorité à la rénovation et à la dynamisation des quartiers commerçants existants. Il plaide aussi pour une spécialisation et une complémentarité des noyaux commerciaux et pour la non concurrence entre ces derniers. Dans les quartiers résidentiels, un tissu de commerces de proximité doit pouvoir être maintenu et renforcé. Les principes ainsi évoqués doivent s'insérer dans le cadre d'une économie durable visant à la pérennisation des commerces et à une mobilité plurimodale permettant une réelle accessibilité des quartiers.

Afin de veiller à une application correcte des dispositions de l'ordonnance sur la mixité commerciale, celle-ci doit prévoir des procédures de recours et des sanctions comparables à celles prévues dans les autres réglementations d'urbanisme, notamment en matière de permis.

Une telle ordonnance apporterait un encadrement non seulement à l'implantation de commerces de la grande distribution mais également à l'implantation de commerces comportant des nuisances ou dont l'implantation n'est pas souhaitée, du moins dans les périmètres centraux des noyaux commerciaux.

Concernant le second principe relatif à la définition communale de l'avenir du commerce, la Région devrait, dans une première étape, prendre l'initiative d'inviter les communes à définir leur vision de l'avenir du commerce sur leur territoire communal et en particulier dans les quartiers commerçants.

Cette vision des communes doit déterminer les éléments suivants :

- la définition de la vocation identitaire souhaitée pour le futur au niveau de chacun des liserés de noyau commercial de la commune identifiés au PRAS et en particulier en ce qui concerne la composition du mix commercial,
- les types de commerces susceptibles de renforcer ou d'affaiblir la vocation identitaire souhaitée dans les périmètres des liserés de noyaux commerciaux,
- les types de commerces et notamment les grands commerces pouvant s'implanter en dehors des liserés de noyau commercial,
- la recherche d'une complémentarité optimale entre les commerces des différents noyaux commerciaux,
- la recherche d'une complémentarité entre les commerces situés en dehors des noyaux commerciaux avec les commerces présents dans les liserés de noyaux commerciaux.

Les assortiments de nature autonome nécessitant des espaces relativement importants peuvent entrer en ligne de compte pour une localisation en dehors des noyaux commerciaux. Les petits commerces de proximité, liés à la fonction résidentielle, ne devraient pas faire l'objet d'une réglementation différente de celle organisée à l'heure actuelle par les dispositions du PRAS.

L'ordonnance future pourrait favoriser la migration des commerces en liaison avec le mix commercial des noyaux commerciaux, renforcer « l'identification identitaire » des quartiers et ainsi les densifier, les rendre plus compacts en organisant des synergies entre les quartiers commerçants complémentaires, et augmenter leur attractivité.

L'influence du projet d'implantation commerciale sur le mix commercial souhaité pour le quartier visé et les objectifs communaux en matière de mobilité seraient les facteurs clés de la décision d'octroi de l'autorisation d'implantation.

Dans le cadre du respect des objectifs clés en matière de mix commercial, une telle ordonnance serait aussi un outil d'accompagnement et d'exécution du PRDD pour promouvoir des implantations de commerces de qualité dans les noyaux commerciaux existants et éviter des projets commerciaux déstructurant.

Selon la Chambre des Classes Moyennes, l'influence sur le mix commercial doit avoir un triple but :

- offrir une sécurité juridique et urbanistique aux commerçants, correspondant à la vocation identitaire du quartier,
- garantir la diversité des activités commerciales dans le quartier commerçant,
- accroître l'attractivité et la qualité des commerces.

En ce qui concerne le quatrième principe, la Chambre des Classes Moyennes plaide pour la cohérence de toute politique urbanistique et commerciale. Elle souligne la contradiction entre l'objectif de dynamisation des liserés de noyaux commerciaux existants et l'implantation de mega shopping centers en périphérie.

La Chambre des Classes Moyennes demande une concertation interrégionale pour ce type d'implantations commerciales compte tenu du contexte économique conjoncturel, de l'offre commerciale existante dans les quartiers et régions concernés et les problèmes de mobilité pouvant survenir.

4. Le niveau communal

La Chambre des Classes Moyennes plaide pour le maintien de la compétence communale en matière d'octroi de permis. En effet, les communes sont des acteurs de proximité mieux placés pour évaluer les incidences d'un projet d'implantation commerciale sur le tissu économique et social existant mais également sur le contexte de mobilité du quartier.

Les communes disposent aussi de la compétence naturelle pour définir l'image identitaire des quartiers et pour nouer le dialogue avec les différents acteurs concernés afin d'intégrer les projets d'implantation commerciale dans le cadre historique du quartier en termes de mix commercial et de la qualité architecturale. Elles sont aussi bien au fait des problèmes de mobilité et de nuisances pour les riverains qu'un projet pourrait susciter.

5. La Commission régionale d'Urbanisme

Toutefois, la Chambre des Classes Moyennes plaide pour la création d'une commission d'urbanisme commercial au niveau régional pour aider les autorités communales dans leur diagnostic et leur analyse d'adéquation d'un projet commercial aux dispositions de l'ordonnance régionale sur la mixité commerciale et apprécier notamment la qualité des nouveaux commerces candidats pour une implantation (évaluation du type de produits et services offerts, de leur gamme, etc.).

Cette Commission aurait une compétence d'avis qui aurait pour objectif d'éclairer les autorités communales dans leur choix. Elle devrait notamment inclure des représentants des acteurs concernés : échevins du commerce et de la mobilité de la commune concernée (et pour les noyaux commerciaux implantés sur plusieurs communes tels ceux du Haut de la Ville, des représentants des différentes communes concernées), des porte-parole d'associations commerçants et de leurs experts, et surtout des spécialistes du commerce, indépendant actifs et issus de la filière commerciale concernée, capables d'évaluer et de donner un avis autorisé sur la qualité et la gamme des produits et services.

Elle serait facultative pour les projets entre 400 et 1000 m² et obligatoire pour les surfaces commerciales nette supérieure à 1000 m².

6. Conclusion

Concrètement, les dispositions du Schéma de développement commercial, complétées par des volets communaux précisant la vision des communes en matière d'implantations commerciales, constituent un excellent fil conducteur pour organiser le développement de l'offre commerciale et harmoniser les implantations commerciales.

* * * *
* * *
*