



RAPPORT D'ACTIVITE

Observatoire du commerce

2020

Table des matières

1.	Présentation de l'Observatoire du commerce	3
1.1.	Les origines	3
1.2.	Les missions de l'Observatoire du commerce	3
1.3.	La composition.....	4
2.	L'organisation des travaux de l'Observatoire du commerce	5
2.1.	L'assemblée générale	5
2.2.	Le secrétariat	5
3.	Les activités de l'Observatoire du commerce	6
3.1.	Les avis.....	6
3.1.1.	Avis sur les outils d'ordre stratégique	6
3.1.2.	Avis portant sur des projets individuels.....	7
3.2.	L'installation de l'Observatoire du commerce.....	17

1. Présentation de l'Observatoire du commerce

1.1. Les origines

La politique de régulation des implantations commerciales a été établie dans les années 1970 dans une Belgique alors unitaire. Elle a été élaborée afin de faire face à l'augmentation progressive des surfaces commerciales, accentuée par le phénomène de consommation de masse. Relevante à l'origine de la compétence de l'État fédéral (la première législation en la matière a été adoptée en 1975), la politique des implantations commerciales a été régionalisée à la suite du transfert des compétences résultant de la sixième réforme de l'Etat opérée en 2014.

En Wallonie, le décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales régit la matière et est entré en vigueur le 1^{er} juin 2015. Il instaure l'Observatoire du commerce qui est un organe consultatif spécialisé sur la thématique du commerce de détail. Son fonctionnement et sa composition sont précisés dans l'arrêté du 2 avril 2015 du Gouvernement wallon relatif à la composition et au fonctionnement de l'Observatoire du commerce et de la Commission de recours des implantations commerciales.

1.2. Les missions de l'Observatoire du commerce

L'Observatoire du commerce consiste en une instance consultative qui a pour mission de rendre des rapports, avis, observations, suggestions et propositions dans les hypothèses prévues par le décret implantations commerciales.

L'Observatoire doit, en vertu du décret implantations commerciales, remettre des **rapports** au Gouvernement. Il s'agit, plus précisément :

- d'un rapport sur ses activités ;
- d'un rapport motivé sur l'évolution du SRDC ;
- d'un rapport motivé sur les schémas SCDC ;
- d'un rapport sur le suivi des incidences notables sur l'environnement de la mise en œuvre du SRDC, lequel est accompagné des éventuelles mesures correctrices à engager.

Outre cette mission de rapportage, l'Observatoire émet des **avis** sur la thématique des implantations commerciales. Ces avis concernent des **outils** qui sont plutôt d'ordre **stratégique** dans la matière concernée.

Il s'agit :

- des **avant-projets de décret ou d'arrêté** du Gouvernement wallon qui sont relatifs à la matière des implantations commerciales ;
- des **schémas**. L'Observatoire est amené à se prononcer sur le projet de SRDC accompagné du rapport des incidences sur l'environnement. Dans ces hypothèses, il est saisi par le Gouvernement wallon. Il est également chargé de remettre un avis, à la demande des communes concernées, sur les projets de SCDC accompagné du rapport des incidences sur l'environnement.

L'Observatoire est également consulté sur les dossiers **individuels**. Il s'agit des avis qui s'inscrivent dans le cadre de la procédure des demandes de **permis** d'implantation commerciale (PIC) ou de permis intégré (PI, permis d'implantation commerciale et permis d'urbanisme et/ou permis d'environnement). Ces avis sont sollicités soit par l'autorité compétente soit par le fonctionnaire des implantations commerciales¹. Ils portent sur l'opportunité du projet ainsi que sur les critères (et sous-critères) de délivrance des permis (protection du consommateur, protection de l'environnement urbain, politique sociale, mobilité durable).

¹ Avec, le cas échéant, le Fonctionnaire délégué et/ou le Fonctionnaire technique.

L'Observatoire est automatiquement consulté pour les projets d'implantations commerciales (construction nouvelle, extension, projet d'ensemble commercial, exploitation ou changement de la nature commerciale) d'une surface commerciale nette supérieure à 2.500 m² ou pour les projets d'implantations commerciales d'une surface commerciale nette égale ou supérieure à 2.500 m² nécessitant un permis intégré. En outre, l'avis de l'Observatoire peut être demandé en ce qui concerne les projets d'implantations commerciales d'une surface supérieure à 400 m² et inférieure ou égale à 2.500 m², les projets d'implantation commerciale d'une surface commerciale nette supérieure à 400 m² et inférieure à 2.500 m² nécessitant un permis intégré et, enfin, les recours introduits contre les décisions de permis d'implantations commerciales ou de permis intégré (y compris les refus tacites).

1.3. La composition

L'Observatoire du commerce, qui a son siège au sein du Conseil économique, social et environnemental de Wallonie, est composé de treize membres effectifs (chacun disposant d'un suppléant) à savoir :

- 4 membres pour la représentation des instances consultatives suivantes (1 par instance) :
 - le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie ;
 - le Pôle environnement ;
 - le Pôle logement ;
 - le Pôle mobilité.
- 1 représentant de l'administration des implantations commerciales ;
- 2 experts indépendants pour le critère de délivrance « protection du consommateur » ;
- 2 experts indépendants pour le critère de délivrance « protection de l'environnement urbain » ;
- 2 experts indépendants pour le critère de délivrance « objectif de la politique sociale » ;
- 2 experts indépendants pour le critère de délivrance « contribution à une mobilité plus durable ».

Chaque mandat a une durée de 5 ans à compter de l'arrêté de nomination. L'Observatoire ayant été constitué le 12 novembre 2015, il a été intégralement renouvelé via un arrêté du Gouvernement wallon du 12 novembre 2020. L'Observatoire est dès lors composé comme suit :

	Effectif	Suppléant
<i>CESE Wallonie</i>	Non désigné	Non désigné
<i>Pôle logement</i>	Non désigné	Non désigné
<i>Pôle mobilité</i>	Non désigné	Non désigné
<i>Pôle environnement</i>	Non désigné	Non désigné
<i>Représentant de l'administration des implantations commerciales</i>	M. Marc LANNOY	M. Sam VAN DE VOORDE
<i>Protection du consommateur (mixité commerciale)</i>	Mme Charlotte LAPLACE	Mme Lora NIVASSE
	M. Jean JUNGLING	Mme Daphné SIOR
<i>Protection de l'environnement urbain</i>	M. Christophe WAMBERSIE	Mme Clarisse METILLION
	M. Bertrand LAVIS	M. Thibault CEDER

<i>Objectifs de politique sociale</i>	M. Michel MATHY	M. Didier SMETZ
	Mme. Delphine LATAWIEC	M. Marc DEMARTEAU
<i>Contribution à une mobilité durable</i>	Mme Bernadette Mérenne-Schoumaker	M. André DELHEZ
	Mme Séverine BOUCHAT	Mandat vacant

2. L'organisation des travaux de l'Observatoire du commerce

Plusieurs textes établissent les règles de fonctionnement de l'Observatoire du commerce à savoir le décret du 5 février 2015 lui-même, l'arrêté du Gouvernement wallon relatif à la composition et au fonctionnement de l'Observatoire du commerce et de la Commission de recours des implantations commerciales. Un règlement d'ordre intérieur (ROI) a été approuvé par le Ministre qui a les implantations commerciales dans ses compétences.

2.1. L'assemblée générale

L'Observatoire s'exprime exclusivement par la voix de son assemblée générale. Cette dernière ne délibère valablement que si la moitié de ses membres sont présents.

Le ROI prévoit, sous certaines conditions, la possibilité d'inviter des experts ayant des compétences particulières afin d'éclairer les travaux de l'Observatoire.

En 2020, l'Observatoire, par le biais de son assemblée générale, s'est réuni à **21 reprises** et a approuvé 120 avis. En raison de la crise sanitaire liée à la Covid-19, 13 réunions ont eu lieu en visio-conférence via l'application Teams.

Nombre de réunions	Nombre d'avis
21	120

2.2. Le secrétariat

Le secrétariat a pour mission de préparer les réunions et les travaux de l'Observatoire du commerce.

Les secrétaires assistent aux réunions et assument la fonction de rapporteur en rédigeant un procès-verbal de chaque réunion. Ils réunissent la documentation relative aux travaux de l'Observatoire et remplissent toutes les missions utiles à son bon fonctionnement. Ils assistent également les membres de l'Observatoire du commerce dans la préparation et la rédaction de leurs rapports, avis, observations, suggestions et propositions.

Le secrétariat fait partie du personnel du CESE Wallonie dont une des missions est d'assurer le secrétariat de divers conseils consultatifs.

En 2020, les secrétaires de l'Observatoire du commerce sont Mme Sophie Hanson et M. Jeremy Huls. M. Huls a quitté ses fonctions en juin et a été remplacé par Mme Charlotte Tilman. Mme Coralie Rigo est chargée de la gestion administrative de l'Observatoire.

Composition du secrétariat (à partir de juin 2020)

Agents	Affectation principale
<i>Secrétaires</i>	
Sophie Hanson, Docteur en Sciences politiques	Coordination Politique générale Permis
Charlotte Tilman, Juriste (à partir de juin 2020)	Permis
<i>Assistante administrative</i>	
Coralie Rigo, secrétaire de direction	

3. Les activités de l'Observatoire du commerce

Le rapport d'activités reprend dans cette partie les travaux qui ont été menés par l'Observatoire du commerce entre le 1^{er} janvier 2020 et le 31 décembre 2020. Il ne s'agit pas dans ce document d'effectuer une analyse et de tirer des constats en matière de développement commercial sur la base des dossiers analysés. Cela pourrait faire l'objet d'une publication ultérieure.

3.1. Les avis

Pour la période allant du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2020, l'Observatoire du commerce a remis 120 avis. Ces derniers ont porté quasi exclusivement sur des projets individuels (demandes de permis). Un dossier concernait un outil stratégique (projet d'arrêté du Gouvernement wallon).

Type d'avis	Nombre d'avis
Avis stratégique	1
Avis projets individuels	119
Total	120

3.1.1. Avis sur les outils d'ordre stratégique

En 2020, l'Observatoire du commerce a été saisi d'une demande d'avis du Gouvernement wallon sur un projet d'arrêté visant à modifier l'arrêté du 2 avril 2015 relatif à la composition et au fonctionnement de l'Observatoire du commerce et de la Commission de recours des implantations commerciales. Il a remis un avis favorable sur le texte le 28 mai 2020 et ce, tant sur l'opportunité générale que sur le fond des modifications proposées. Le texte a été adopté par le Gouvernement le 27 août 2020 dans une version plus légère compte tenu de l'avis du Conseil d'état.

3.1.2. Avis portant sur des projets individuels

Il s'agit des avis que l'Observatoire du commerce remet sur des actes de portée individuelle à savoir des projets d'implantation de commerce de détail. Il est consulté dans le cadre de l'instruction de la demande de permis (PI ou PIC).

3.1.2.1. Le nombre d'avis remis

L'Observatoire peut ou, dans certains cas, doit être saisi lors de l'instruction de la demande en première instance. Son avis peut être sollicité dans le cadre d'un recours, qu'il se soit prononcé ou non en première instance sur le dossier. En 2020, l'Observatoire a remis 119 avis sur des projets individuels, toutes instances confondues.

Degré d'instance	Nombre d'avis
1 ^{ère} instance	92 avis
Recours	27 avis
Total	119 avis

Les avis émis dans le cadre d'un recours représentent environ un quart de l'ensemble des avis remis par l'Observatoire du commerce sur les projets individuels.

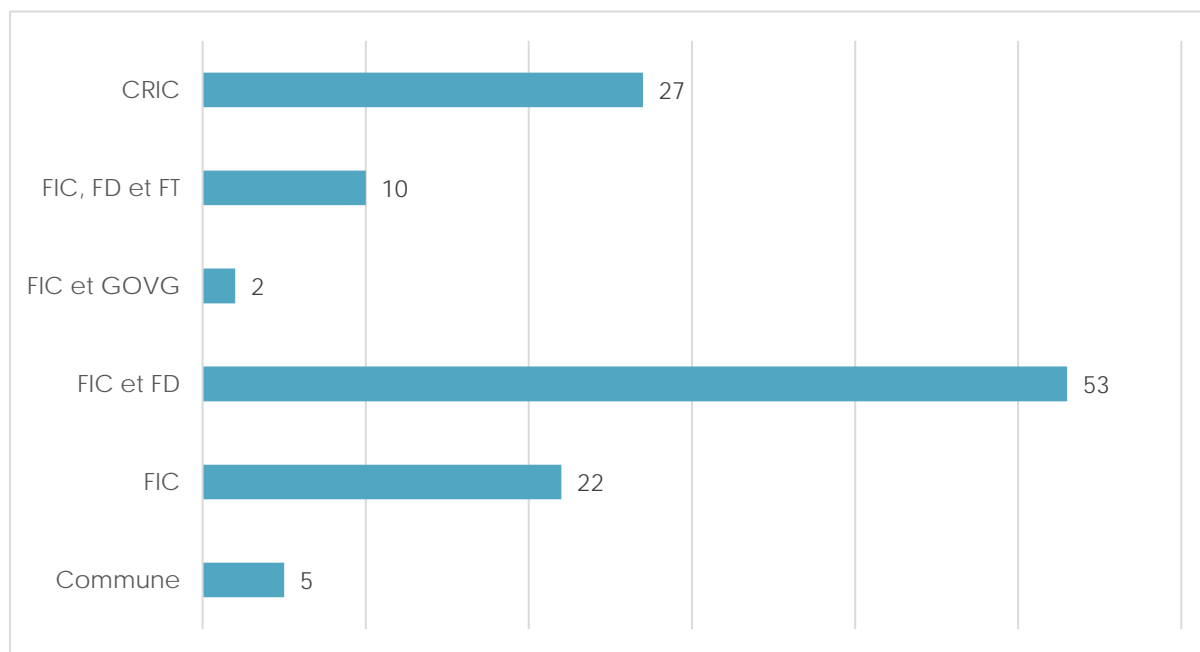
3.1.2.2. La saisine

L'Observatoire du commerce peut être saisi d'une demande d'avis par :

- les communes (lorsqu'elles sont autorités compétentes) ;
- le Fonctionnaire des implantations commerciales (FIC) et/ou le Fonctionnaire délégué (FD) et/ou Fonctionnaire technique (FT) et/ou Chef du département de l'Aménagement du territoire (Communauté germanophone – GOVG) ;
- la Commission de recours des implantations commerciales (CRIC).

Le graphique 1 illustre la répartition des autorités ayant saisi l'Observatoire sur des projets individuels.

Graphique 1 : Autorité ayant saisi l'Observatoire du commerce sur des projets individuels



3.1.2.3. Les auditions

Pour l'analyse des demandes de permis, l'Observatoire a établi une méthode d'analyse qualitative des projets commerciaux dans le but d'être le plus complémentaire possible à l'analyse de l'outil d'aide à la décision Logic. Ainsi, pour chaque projet commercial, l'Observatoire du commerce auditionne le(s) représentant(s) du demandeur et la commune dans laquelle s'implante le projet. Cette méthode est également appliquée dans le cadre d'un recours si l'Observatoire n'a pas été interrogé sur un projet commercial en 1^{re} instance ou si le projet a évolué entre l'analyse en 1^{re} instance et en 2^e instance. Dans certains cas, des dossiers identiques sont réintroduits pour des raisons administratives ce qui ne nécessite pas d'audition.

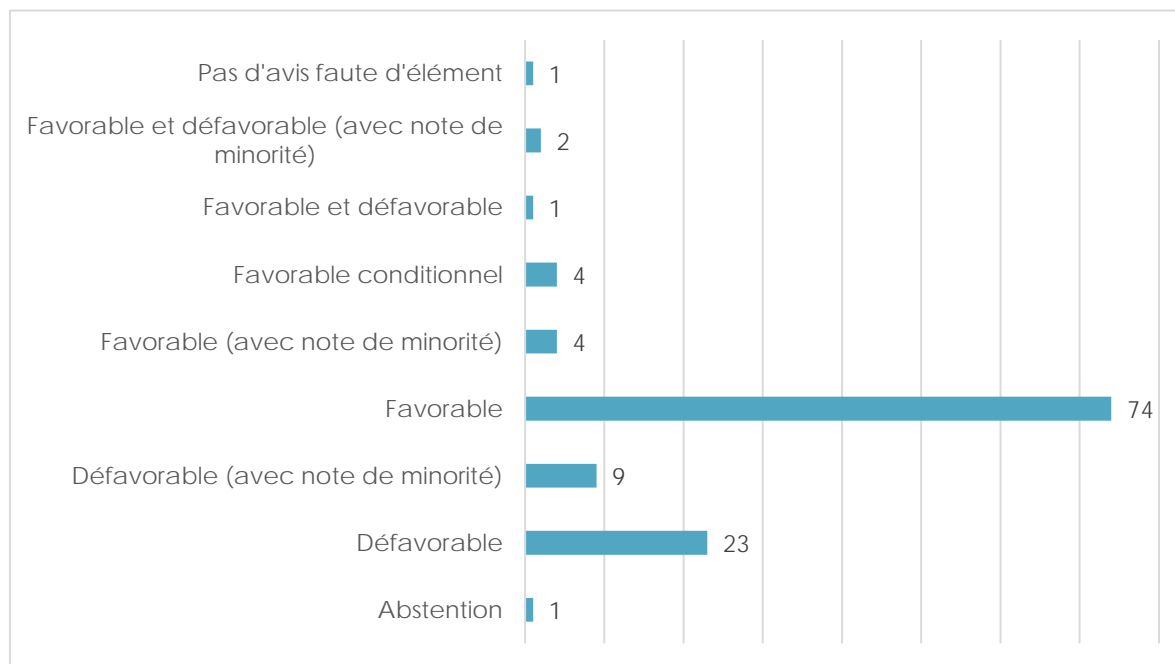
Date de la réunion	Nombre d'auditions
8 janvier	3
22 janvier	6
19 février	8
4 mars	6
13 mai	2
20 mai	4
27 mai	4
3 juin	4
10 juin	4
17 juin	4
1 ^{er} juillet	5
15 juillet	7
19 août	3

2 septembre	6
16 septembre	7
7 octobre	3
21 octobre	5
4 novembre	2
25 novembre	5
2 décembre	6
16 décembre	4
21 réunions	106 auditions

3.1.2.4. La teneur des avis

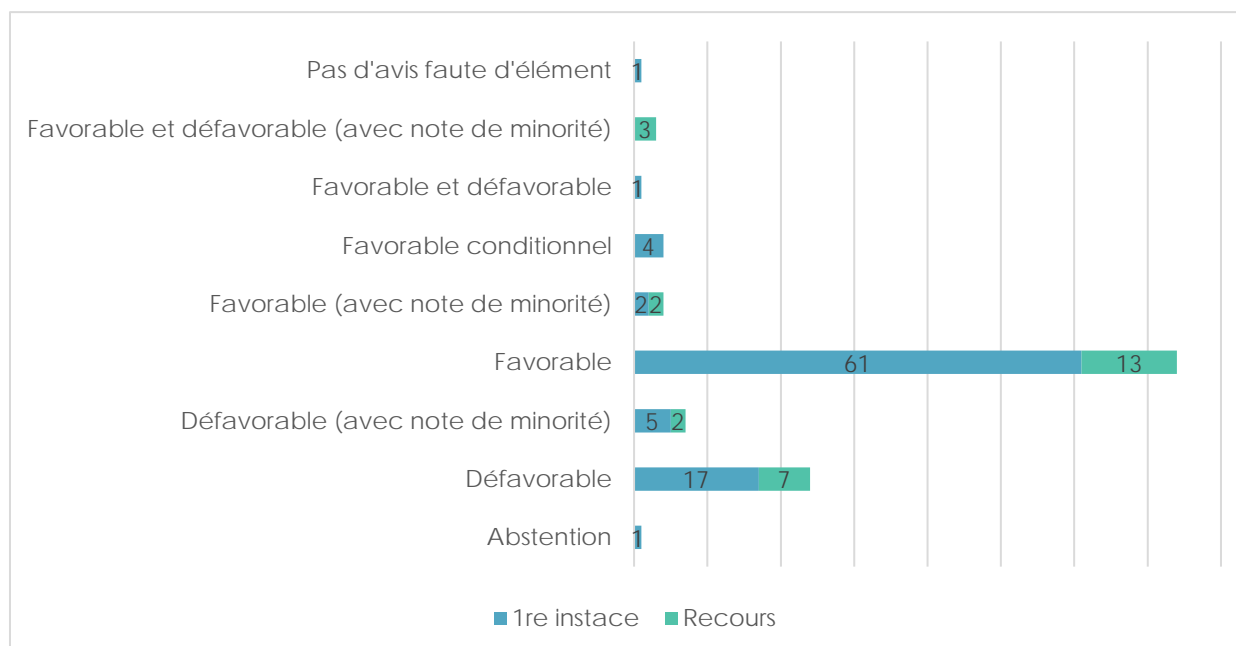
En vertu de la réglementation en vigueur, l'Observatoire du commerce se prononce sur l'opportunité générale du projet commercial ainsi que sur chacun des 8 sous-critères de délivrance du permis. Il conclut par une évaluation globale du projet au regard de ceux-ci. Le cadre légal précise que, à défaut d'unanimité, les avis de l'Observatoire reproduisent les opinions contraires qui ont été exprimées lors des travaux. Cela implique que les avis sont nuancés puisque les positions contraires de chaque membre doivent y être reproduites. La teneur des avis s'en trouve diversifiée. Le graphique 2 illustre le nombre d'avis remis selon leur teneur.

Graphique 2 : Teneur des avis émis par l'Observatoire du commerce



Le graphique 3 reprend les mêmes données mais ces dernières sont réparties en fonction du degré d'instance (première instance et recours).

Graphique 3 : Teneur des avis émis par l'Observatoire du commerce- Répartition par degré d'instance



3.1.2.5. Les avis émis dans le cadre de recours

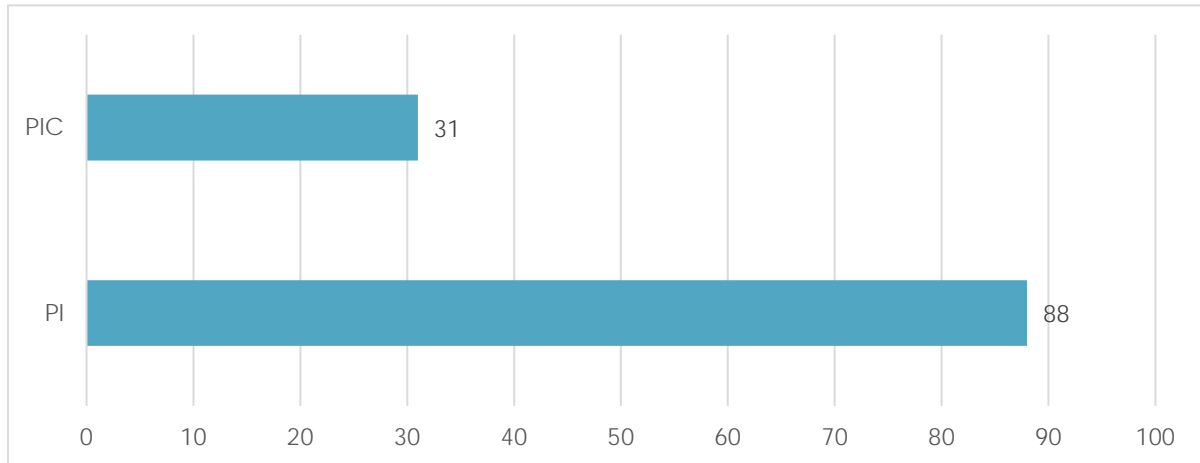
En 2020, l'Observatoire du commerce a examiné 27 dossiers dans le cadre d'un recours. Parmi ces dossiers, il y en avait 4 sur lesquels l'Observatoire ne s'était pas prononcé en première instance. Sur les 23 dossiers examinés en première instance, l'Observatoire a réitéré son avis. Il a affiné sa position dans le cadre de 4 dossiers. Pour ces 4 dossiers, le tableau figurant ci-dessous comprend la teneur de l'avis remis par l'Observatoire en première instance et la position qu'il a émise, sur ces mêmes dossiers, dans le cadre du recours.

Teneur de l'avis en 1 ^{ère} instance	Teneur de l'avis en recours
Favorable	Défavorable avec note de minorité favorable
Favorable	Favorable et défavorable avec note de minorité
Favorable avec note de minorité	Favorable
Favorable avec note de minorité	Favorable et défavorable avec note de minorité

3.1.2.6. Le type de permis

L'Observatoire examine des projets soumis à PIC ou à PI. Le graphique 4 reprend la proportion d'avis émis sur des permis d'implantation commerciale et sur des permis intégrés.

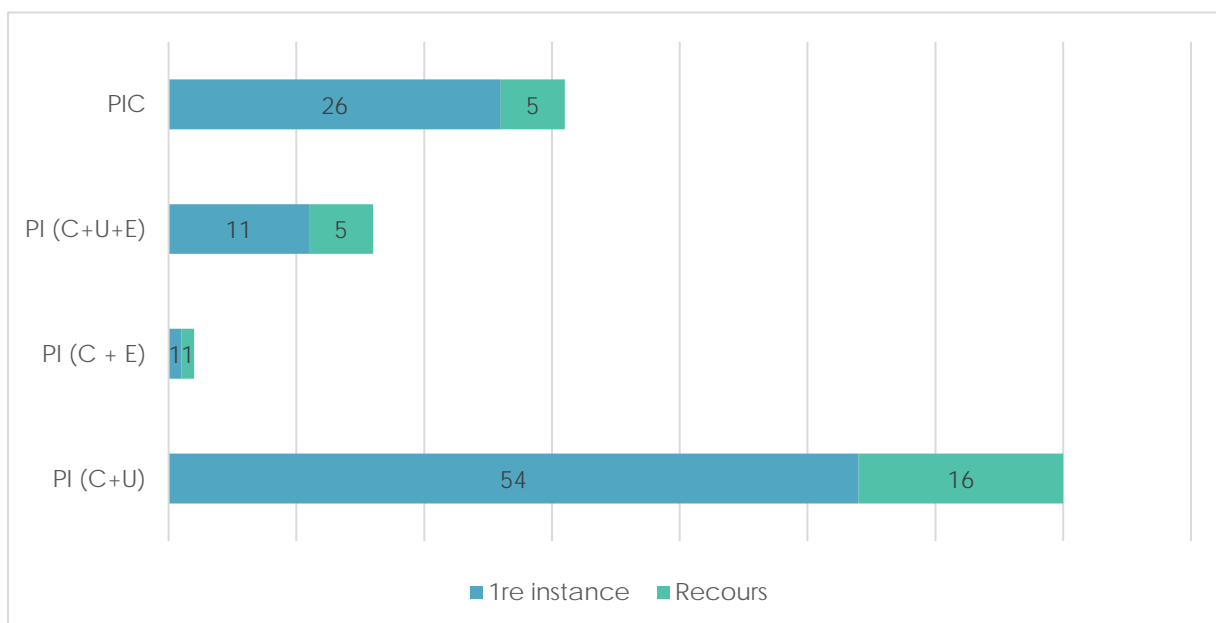
Graphique 4 : Avis émis par l'Observatoire du commerce sur les projets individuels – Ventilation PI – PIC



Le graphique 5 comprend les mêmes informations mais détaillées en fonction du degré d'instance (première instance et recours) et du type de projet :

- PIC : volet commercial uniquement ;
- PI (C + U + E) : volet commercial, volet urbanistique et volet environnement ;
- PI (C + E) : volet commercial et volet environnement ;
- PI (C + U) : volet commercial et urbanistique.

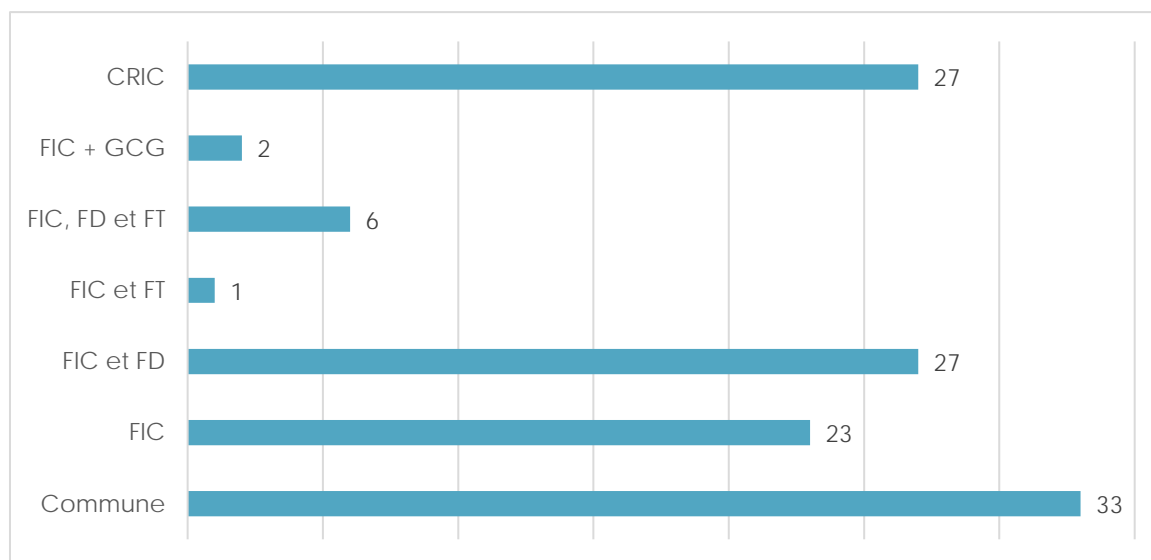
Graphique 5 : Avis de l'Observatoire du commerce sur les projets individuels – Type de projet par degré d'instance



3.1.2.7. L'autorité compétente

Plusieurs autorités peuvent délivrer des permis : les collèges communaux, le FIC seul ou conjointement avec le FD et/ou le FT et, enfin, la Commission de recours des implantations commerciales². Le graphique 6 montre la répartition des autorités compétentes pour les projets sur lesquels l'Observatoire du commerce a remis un avis en 2020.

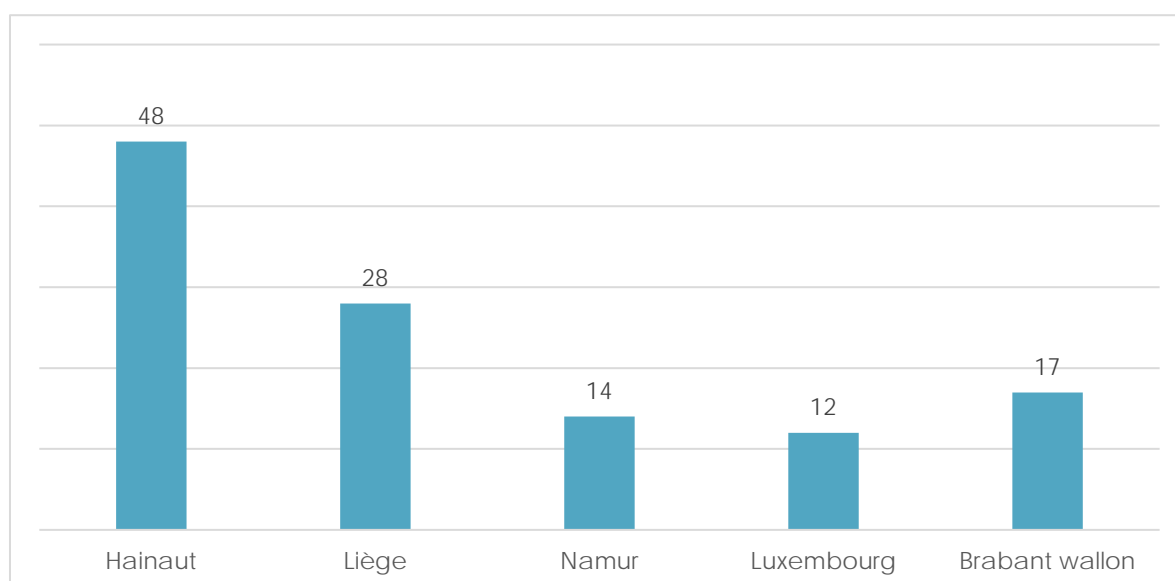
Graphique 6 : Avis émis par l'Observatoire du commerce sur les projets individuels – Autorités compétentes



3.1.2.8. La localisation des projets

Le graphique 7 comprend la répartition, par province, des projets sur lesquels l'Observatoire du commerce a remis un avis en 2020.

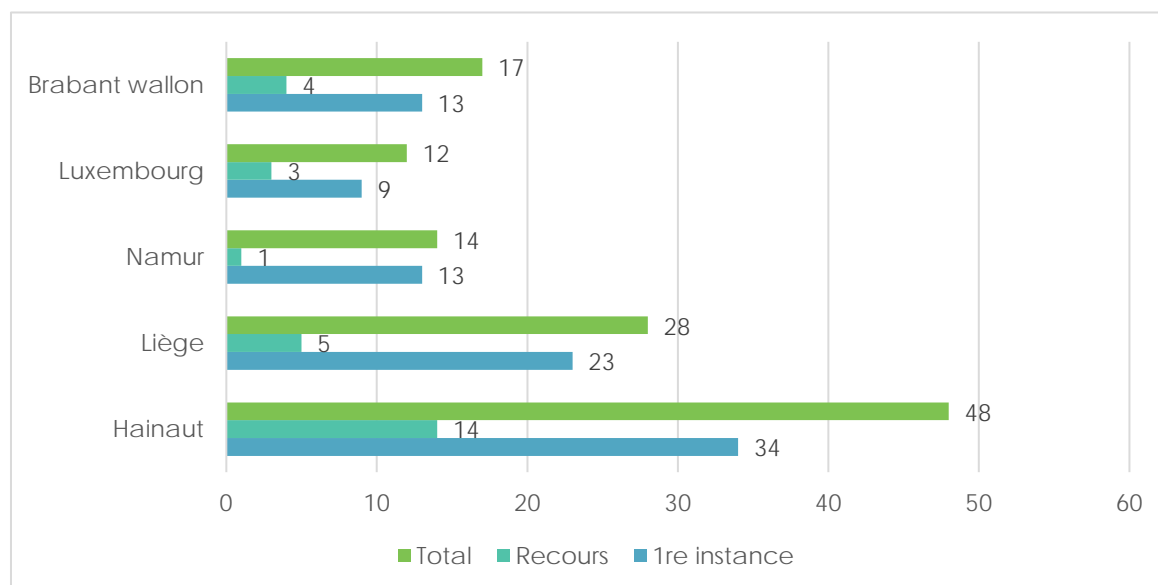
Graphique 7 : Avis émis par l'Observatoire du commerce sur les projets individuels – Répartition par province



² L'autorité compétente n'est pas forcément l'autorité qui a saisi l'Observatoire pour une demande d'avis.

Le graphique 8 comprend les mêmes informations mais détaillées en fonction du degré d'instance.

Graphique 8 : Avis émis par l'Observatoire du commerce – Répartition par province et par degré d'instance

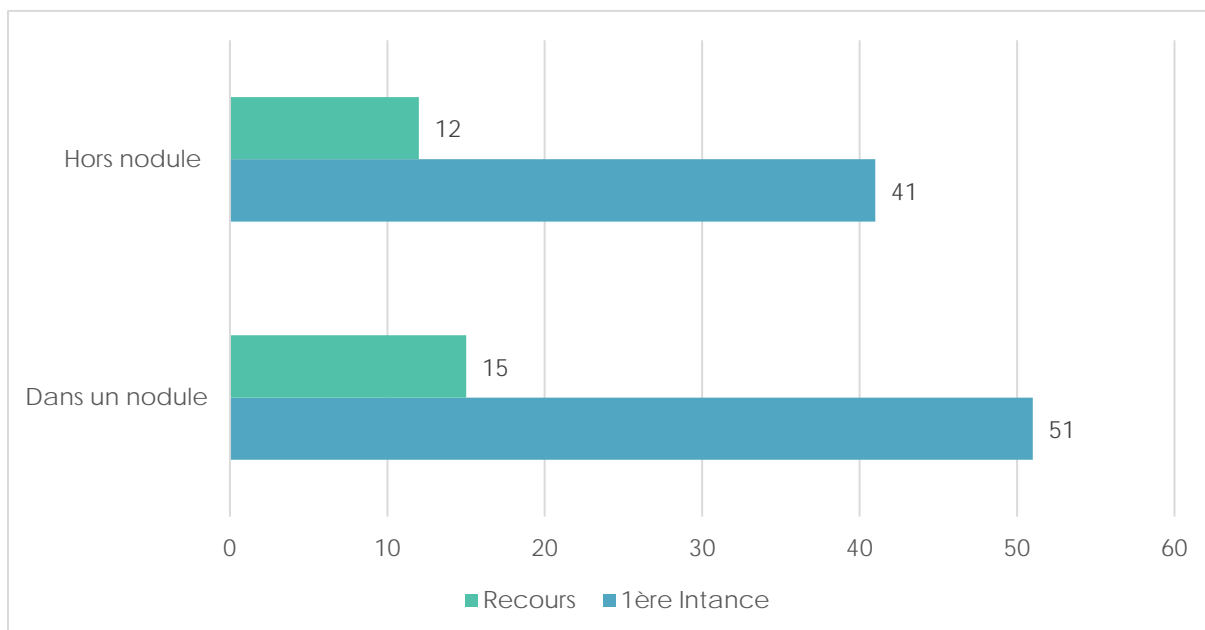


Le formulaire Logic compris dans les dossiers de demande de permis indique si le projet est localisé dans un nodule commercial. Le SRDC identifie 10 types de nodule, ces derniers étant définis de la manière suivante :

Critères	Milieu urbain	Milieu périurbain	Milieu périphérique
Taille	50 commerces ou 5 commerces et 5.000 m ² de surface de vente nette		
Continuité	Moins de 5 rez-de-chaussée d'immeubles entre 2 commerces successifs	100 mètres entre 2 commerces	250 mètres entre 2 commerces
Densité	5 commerces / 50 mètres	5 commerces / 250 mètres	5 commerces / 500 mètres

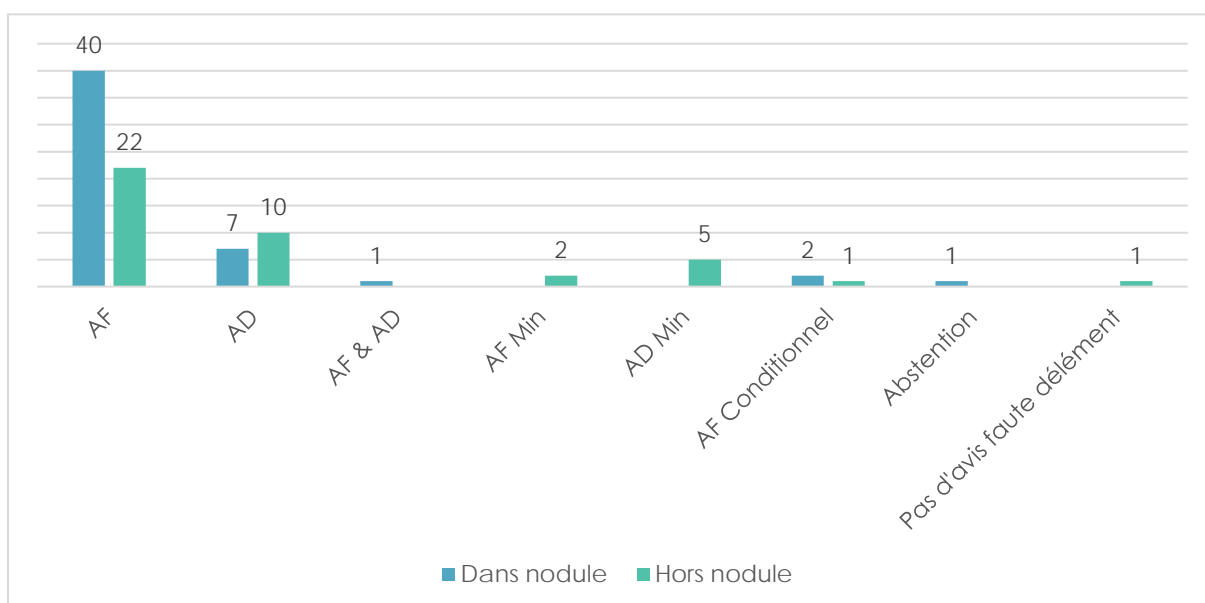
Le graphique 9 illustre la répartition dans ou hors nodule des projets sur lesquels l'Observatoire du commerce s'est prononcé en 2020.

Graphique 9 : Avis émis par l'Observatoire du commerce – localisation dans ou hors nodule commercial

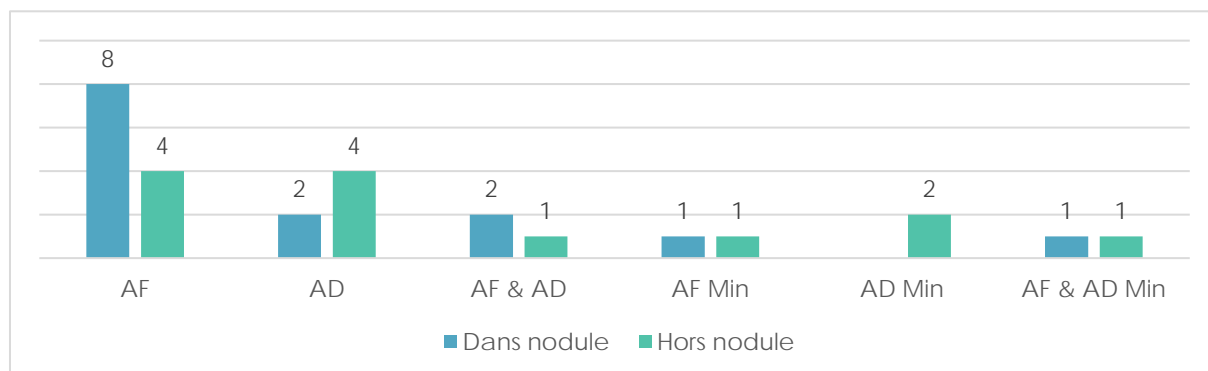


Le graphique 10 reprend la teneur des avis émis par l'Observatoire du commerce mise en relation avec la localisation des projets dans ou en dehors d'un nodule commercial. Un premier graphique reprend les informations relatives aux dossiers examinés par l'Observatoire du commerce en première instance pour 2020. Le graphique 11 reprend les mêmes informations pour les dossiers examinés dans le cadre d'un recours.

Graphique 10 : Avis émis par l'Observatoire du commerce – Teneur des avis et localisation dans ou hors nodule commercial (1^{re} instance)



Graphique 11 : Avis émis par l'Observatoire du commerce – Teneur des avis et localisation dans ou hors nodule commercial (recours)



3.1.2.9. Le suivi des avis

Ce point met en évidence la portée des avis remis et la teneur de la décision sur un même projet. Le premier tableau concerne les dossiers de demande de permis sur lesquels l'Observatoire a remis un avis en première instance. La première colonne de gauche reprend la teneur des avis remis par l'Observatoire et la première ligne le type de décision émanant de l'autorité compétente

Suivi des avis émis par l'Observatoire en première instance

Teneur de l'avis	Teneur de la décision						Total
	Octroi	Octroi et Refus	Refus	Octroi conditionnel et Refus	Octroi conditionnel	Pas de décision reçue	
Abstention					1		1
Défavorable			11		3	3	17
Défavorable + min.			1		3	1	5
Favorable	15		11 *		21	14	61
Favorable + min.		1				1	2
Favorable conditionnel				1	2	1	4
Favorable et Défavorable			1				1
Pas d'avis faute d'éléments					1		1
Total							92

* dont 2 refus tacite

Le second tableau ci-dessous reprend tous les dossiers examinés en recours (27) et, pour chacun d'entre eux la teneur :

- de l'avis remis en première instance ;
- de la décision émise ;
- de l'avis remis dans le cadre du recours ;
- de la décision de l'autorité de recours.

Suivi des avis émis par l'Observatoire dans le cadre de recours

1^{re} instance		Recours	
Portée de l'avis	Décision	Portée de l'avis	Décision
Défavorable	Refus	Défavorable	Pas de décision reçue
Défavorable	Refus	Défavorable	Refus
Défavorable	Refus	Défavorable	Refus
Défavorable	Refus	Défavorable avec note de minorité	Refus
Défavorable	Refus	Défavorable avec note de minorité	Refus
Défavorable	Refus	Défavorable	Pas de décision reçue
Défavorable avec note de minorité	Refus	Favorable avec note de minorité	Octroi conditionnel
Favorable	Refus	Favorable et Défavorable avec note de minorité	Octroi et Refus
Favorable	Refus	Favorable	Octroi conditionnel
Favorable	Refus	Favorable et Défavorable avec note de minorité	Octroi conditionnel
Favorable	Octroi conditionnel	Favorable	Octroi conditionnel
Favorable	Octroi conditionnel	Favorable	Refus
Favorable	Refus	Favorable	Octroi
Favorable	Refus	Favorable	Octroi conditionnel
Favorable	Refus	Favorable	Refus
Favorable	Refus tacite	Favorable	Pas de décision reçue
Favorable	Refus	Favorable	Refus
Favorable	Octroi	Favorable	Refus
Favorable avec note de minorité	Octroi conditionnel	Favorable avec note de minorité	Irrecevable
Favorable avec note minorité	Refus	Favorable	Octroi conditionnel
Favorable avec note minorité	Octroi et Refus	Favorable et Défavorable avec note de minorité	Octroi et Refus
Favorable et Défavorable	Refus	Favorable et Défavorable	Refus
Favorable et Défavorable	Refus	Favorable et Défavorable	Refus
Pas d'avis de l'ODC	Refus	Favorable	Octroi conditionnel

Pas d'avis de l'ODC	Octroi conditionnel	Défavorable	Octroi conditionnel
Pas d'avis de l'ODC	Octroi conditionnel	Défavorable	Refus
Pas d'avis de l'ODC	Refus	Favorable	Octroi conditionnel

3.1.2.10. La publicité des avis

Les articles D.20-15 et suivants du Code de l'environnement établissent les principes de la publicité active des informations environnementales. La notion d'information environnementale est large. Le fait que les avis de l'Observatoire du commerce entrent dans le champ d'application de l'obligation d'information active est sujet à interprétation. L'Observatoire du commerce a considéré que les avis qu'il remet comportent en partie des informations environnementales. C'est par exemple le cas lors de l'analyse du critère de protection de l'environnement urbain ou de mobilité durable. Parallèlement à cela, l'Observatoire du commerce entend garantir la transparence de ses travaux vers l'extérieur. Les projets sur lesquels il se prononce sont en principe publics puisque, parallèlement à la consultation des instances, ils font l'objet de mesures de publicité au travers d'une enquête publique. Au vu de ces éléments, l'Observatoire du commerce a opté pour une publicité active de ses avis. Ces derniers, une fois qu'ils ont été définitivement adoptés, sont publiés sur le site internet du CESE Wallonie (<https://www.cesewallonie.be/instances/observatoire-du-commerce>).

3.2. L'installation de l'Observatoire du commerce

L'Observatoire du commerce a été intégralement renouvelé en 2020 (cf. point 1.3). La première réunion de l'organe nouvellement composé a eu lieu le 25 novembre 2020 en visio-conférence. Préalablement à l'analyse des dossiers, l'installation de l'Observatoire a été effectuée en présence d'un représentant du Ministre Willy Borsus, de Madame Michèle Rouhart, Présidente sortante et de l'intégralité des nouveaux membres (effectifs et suppléants).
