

AVIS

Nos réf. : OC/16/AV.206

SH/CRI

Le 5 octobre 2016

Avis relatif à une demande de permis intégré pour la construction d'une surface commerciale à Anderlues

Démolition de deux bâtiments et construction d'un magasin C&A (SCN 962 m²)

Brève description du projet

Projet : Il s'agit de construire un nouveau magasin C&A en lieu et place de deux habitations (ce qui nécessite un permis d'urbanisme). La SCN envisagée est de 962 m² (volet commercial).

Localisation : Chaussée de Mons, 312 et 314 6150 Anderlues Province de Hainaut

Situation au plan de secteur : Zone d'habitat et zone agricole

Situation au SRDC : Une offre d'achats semi-courants légers est envisagée (vêtements). Pour ce type d'achats, la commune d'Anderlues fait partie du bassin de consommation de Charleroi (31 communes). Le SRDC indique que le bassin de Charleroi présente une situation de sous-offre pour ce type d'achats. Le projet n'est pas situé dans un nodule repris au SRDC.

Demandeur : Immo Vansca

Contexte de l'avis

Saisine : Commission de recours des implantations commerciales

Référence légale : Article 101, § 4, alinéa 2, du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales.

Date de réception du dossier : 12 septembre 2016

Échéance du délai de remise d'avis : 10 octobre 2016

Autorité compétente : Commission de recours des implantations commerciales

Vu le décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales et, notamment, son article 2 instituant un Observatoire du Commerce ;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon 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 ;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 2 avril 2015 précisant les critères à prendre en considération lors de l'examen des projets d'implantation commerciale ;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 2 avril 2015 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales et modifiant le livre Ier du Code de l'environnement ; vu les articles 21 et 42, §4, de cet arrêté en vertu desquels les avis de l'Observatoire du commerce émis dans le cadre des recours sur les demandes de permis intégré doivent notamment comporter l'examen de l'opportunité du projet au regard de ses compétences ainsi qu'une évaluation distincte pour chaque critère et sous-critère et conclut ensuite par une évaluation globale ;

Vu la demande d'avis relative à une demande de permis intégré pour la construction d'une surface commerciale transmise par la Commission de recours des implantations commerciales au secrétariat de l'Observatoire du commerce et réceptionnée par ce dernier le 12 septembre 2016 ;

Considérant que l'Observatoire du commerce s'est réuni le 5 octobre 2016 afin d'examiner le projet ; qu'une audition d'un représentant du demandeur ainsi que d'un représentant de la commune d'Anderlues a eu lieu ce même jour ;

Considérant que le projet consiste à construire un magasin C&A d'une SCN de 962 m² ; que deux bâtiments seront au préalable démolis ;

Considérant que le projet ne se situe pas dans un nodule commercial référencé au Schéma Régional de Développement Commercial ; que Logic indique que l'objet de la demande se situe dans le nodule d'Anderlues classé comme nodule de soutien de très petite ville ; que le SRDC effectue les recommandations suivantes en ce qui concerne ce type de nodule :

- « *Maintenir son rôle de soutien en garantissant une complémentarité avec le centre de (très) petites villes ;*
- *Éviter ce type de développement au sein des agglomérations ;*
- *Éviter le sur-classement vers un nodule de type « nodule de soutien d'agglomération » ;*
- *Pas de nécessité de développer plusieurs nodules (plus d'un) de ce type autour des (très) petites villes ».*

Considérant que le projet se situe dans le bassin de consommation de Charleroi pour les achats semi-courants légers ; que ledit schéma indique que le bassin de Charleroi présente une situation de sous-offre pour ce type d'achat ;

Considérant que l'Observatoire du commerce doit se positionner sur l'opportunité du projet au regard de ses compétences ; que, en outre, il émet une évaluation distincte pour chacun des critères et sous-critères établis par la réglementation wallonne relative aux implantations commerciales ; qu'il doit également fournir une évaluation globale ; que, sur la base des informations qui lui ont été transmises par la Direction des implantations commerciales ainsi que des renseignements résultant de l'audition, **l'Observatoire du commerce émet l'avis suivant :**

Considérant que le Collège communal d'Anderlues a octroyé le permis intégré sollicité en date du 16 août 2016 ; que le fonctionnaire délégué a introduit un recours auprès de la Commission des implantations commerciales à l'encontre du permis octroyé ; que la Commission précitée a sollicité l'avis de l'Observatoire du commerce sur la demande concernée ; que ce dernier se réjouit d'être saisi dans le cadre du recours et entend examiner, conformément à la législation en vigueur, l'opportunité du projet au regard de ses compétences ;

1. Examen au regard de l'opportunité générale

Le projet vise à démolir deux habitations afin d'ériger, en lieu et place, un magasin de vêtements C&A. L'Observatoire remarque, sur la base des documents qui lui ont été transmis, que le magasin projeté se situe le long d'une nationale (N90) reliant Anderlues à Binche. Cette route est marquée par la présence de nombreux commerces de part et d'autre de la voirie. L'urbanisation de cette zone est le résultat de l'implantation de magasins au coup par coup le long de la N90. Selon l'Observatoire du commerce, le résultat de ce développement ne correspond absolument pas aux principes de développement (centralité, mixité raisonnée des fonctions) prônés par la Wallonie au travers notamment du schéma de développement de l'espace régional.

L'Observatoire du commerce regrette le manque de réflexion globale présidant à l'aménagement de cette zone, y compris en ce qui concerne le type de commerce et d'activité à y favoriser. Il considère qu'il convient de mener une réflexion raisonnée axée sur le long terme pour l'achèvement de l'urbanisation de cette zone et sa requalification, ce qui n'est manifestement pas le cas en l'espèce. Il relève que le schéma régional de développement commercial recommande, pour les nodules de soutien de (très) petites villes, d'éviter le sur-classement vers un nodule de type « nodule de soutien » d'agglomération et met en évidence l'inutilité de développer plusieurs nodules de ce type au sein des (très) petites villes. Le SRDC n'est pas donc respecté et aucun élément de nature à justifier que l'on s'en écarte n'est avancé.

En outre, la succession de cellules commerciales le long d'une voie rapide, sans aménagement, constitue un risque accru que des accidents surviennent. A terme, c'est l'attractivité de cette zone commerciale qui en sera diminuée face à une exigence de la clientèle plus affirmée pour la convivialité et la sécurité des zones commerciales qu'elle fréquente.

Si l'Observatoire du commerce reconnaît que ce n'est pas le seul magasin C&A qui est la cause des problématiques ci-avant soulevées déjà existantes, il n'empêche qu'il est de nature à les renforcer et à favoriser la poursuite du développement de la zone telle qu'elle est proposée à l'heure actuelle.

2. Évaluation des critères établis par l'article 44 du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales

1. La protection du consommateur

- Favoriser la mixité commerciale

Le magasin de vêtements projeté s'inscrit en complément d'un assortiment existant à proximité immédiate, notamment en semi-courant léger (JBC, Point Carré, Action, etc.). Il ressort du document transmis par le représentant de la commune lors de l'audition que l'endroit comporte également des enseignes qui proposent de l'équipement lourd (Mr Bricolage) ou courant (Intermarché). Ainsi, l'Observatoire du commerce estime que le projet n'est pas de nature à compromettre le mix commercial de l'endroit. Il convient par ailleurs de préciser qu'il s'agit d'une nouvelle implantation et pas d'un transfert.

L'Observatoire du commerce estime que ce sous-critère est respecté.

- *Éviter le risque de rupture d'approvisionnement de proximité*

Dans la mesure où il s'agit d'implanter un nouveau magasin de vêtements dans un contexte marqué par un mix commercial varié, l'Observatoire du commerce considère que le projet ne risque pas d'entraîner un risque de rupture d'approvisionnement de proximité. Par ailleurs, la cellule envisagée s'implante dans le bassin de consommation de Charleroi pour ce qui concerne les achats de type semi-courant léger. Le SRDC indique une situation de sous-offre pour ce type d'achats dans ce bassin. Enfin, le dossier met en évidence une zone de chalandise assez étendue (103.000 habitants, le projet se situant à 15 km de Charleroi et à 20 km de Mons).

L'Observatoire estime que le projet ne compromet pas ce sous-critère.

2. La protection de l'environnement urbain

- *Vérification de l'absence de rupture d'équilibre entre les fonctions urbaines*

Le vade-mecum relatif à la politique des implantations commerciales indique que « l'objectif poursuivi par ce sous-critère est d'éviter la création de déséquilibres entre les différentes fonctions urbaines tout en poursuivant la redynamisation des centres-villes. Par fonctions urbaines, il faut comprendre les commerces mais aussi les logements, les bureaux, les services aux personnes et aux entreprises, l'horeca, les lieux publics, les industries, les bâtiments agricoles, les espaces non- bâti, etc. Une mixité fonctionnelle équilibrée au cœur des quartiers est essentielle à la construction d'un environnement viable cohérent. Les commerces sont indispensables pour atteindre cet équilibre fonctionnel car ils contribuent au maintien de l'animation au cœur des quartiers et des centres-villes. Au contraire, un développement intensif du commerce dans des milieux monofonctionnels engendrerait un déséquilibre au cœur des quartiers et un développement inadéquat »¹.

Le projet s'implante en zone d'habitat au plan de secteur. L'article 26 du CWATUP permet que des activités de distribution y soient établies à condition qu'elles ne mettent pas en péril la destination de la zone et qu'elles soient compatibles avec le voisinage.

Le projet se situe le long d'une voirie marquée par la présence de part et d'autres d'implantations commerciales de type « boîtes à chaussures » basées sur le modèle du tout à la voiture. Selon l'Observatoire du commerce, le projet de C&A pris isolément n'entraîne pas un déséquilibre des fonctions urbaines. Néanmoins, le développement anarchique des commerces le long de la Ngo a progressivement entraîné la monofonctionnalité (commerces de grandes surfaces) d'une zone qui à l'origine doit être principalement dévolue à de l'habitat. L'implantation progressive de commerces à l'endroit concerné a causé une perte de la mixité commerces-habitat. Il ressort de l'audition que ce mouvement est amené à s'accroître puisque plusieurs projets commerciaux sont envisagés à proximité du projet, notamment au travers de la démolition d'un autre bâtiment résidentiel. En outre, la zone d'habitat du plan de secteur se présente sous la forme d'un ruban de part et d'autre de la voirie, des larges plages agricoles se développant à l'arrière. Il est fort peu probable que d'autres fonctions urbaines se développent complémentaires aux commerces présents dans cette zone.

L'Observatoire du commerce déplore le manque de vision d'ensemble en ce qui concerne le développement de cette zone dont la configuration est en contradiction avec les principes de centralité et de mixité raisonnée des fonctions prônés par la Région wallonne au travers du SDER.

¹ SPW, DGO6, Direction des implantations commerciales, *vade-mecum, Politique des implantations commerciales en Wallonie*, 2015, p. 84.

Selon l'Observatoire du commerce, le développement non planifié de la zone a entraîné une rupture d'équilibre entre les fonctions urbaines puisque l'affectation de la zone a tendance à glisser vers une fonction essentiellement commerciale. Ce sous-critère n'est pas respecté.

- *L'insertion de l'implantation commerciale dans les projets locaux de développement et dans la dynamique propre du modèle urbain*

Le projet s'inscrit le long d'une voirie reliant Anderlues et Binche. Il y a le long de cet axe de nombreux commerces implantés de manière linéaire. Sur la base des éléments soulevés lors de l'audition, l'Observatoire constate que ce développement a été réalisé au gré des projets sans qu'il n'y ait de réflexion en ce qui concerne le développement de la zone.

Ainsi que le relève le fonctionnaire des implantations commerciales dans le rapport de synthèse défavorable émis dans le cadre de l'instruction de la demande en première instance, « *la présence de très nombreux commerces le long d'une nationale met en péril la complémentarité avec le centre-ville* », position partagée par le fonctionnaire délégué. L'Observatoire du commerce partage ce point de vue. Il estime que la prolifération d'implantations commerciales dans des lieux excentrés ne contribue pas au développement des centres. Il considère même que ce type de développement altère la dynamique des centres-villes et est de nature à les fragiliser. Il en résulte des conséquences qui peuvent être nuisibles au cadre de vie, notamment en matière de mobilité.

Au vu de ces éléments, l'Observatoire du commerce conclut que ce sous-critère n'est pas respecté.

3. La politique sociale

- *La densité d'emploi*

Le projet serait de nature à entraîner l'engagement de 8 personnes (4 ETP et 4 temps partiel). Il s'agit d'un nouveau magasin (pas transfert, pas occupation d'une cellule vide). Ainsi il s'agit d'une création nette d'emploi. Il ressort de l'audition que l'emploi de personnes issues du tissu local sera privilégié grâce à un partenariat avec le Forem.

L'Observatoire du commerce estime que ce sous-critère est favorablement rencontré.

- *La qualité et la durabilité de l'emploi*

Il ressort du document Logic assortissant la demande de permis que les emplois projetés pourraient s'adresser à des profils d'employés pouvant au départ être moins qualifiés. Par ailleurs, ces emplois seraient exercés dans de toutes nouvelles installations, dotées des équipements les plus modernes, avec une attention toute particulière sur le confort des locaux sociaux et sur la sécurité du personnel.

Le projet respecte, selon l'Observatoire du commerce, ce sous-critère.

4. La contribution à une mobilité durable

- La mobilité durable

Selon le vade-mecum, « *ce sous-critère vise à favoriser les activités commerciales qui encouragent une mobilité durable. Les objectifs visés sont de : favoriser la proximité de l'activité commerciale avec les fonctions d'habitat et de services et de promouvoir l'accès des implantations commerciales aux modes de transport doux (marche, vélo, etc.) et par les transports en commun. Dès lors, il s'agit de ne pas encourager les projets éloignés par rapport à l'habitat ou difficilement accessibles par des modes de transport doux. Un projet satisfera au sous-critère de mobilité durable si le commerce se situe à proximité de l'habitat* »².

D'une manière générale, le site concerné se situe dans un contexte qui s'est progressivement vidé de la fonction résidentielle. Le projet consiste d'ailleurs à démolir des bâtiments non commerciaux. Il ressort en outre de l'audition qu'un propriétaire résidant à proximité du projet a l'intention de vendre son bien à des promoteurs spécialisés dans le commerce. Le mouvement semble donc ne pas s'arrêter et aller dans le sens d'un appauvrissement progressif des fonctions. Ainsi, les cellules commerciales se sont progressivement isolées des bâtiments ayant une fonction résidentielle et ce, en contradiction avec le critère de mobilité durable. Il convient dès lors, selon l'Observatoire du commerce, d'être plus attentif au développement de cette zone et, partant, aux projets qui y seraient envisagés.

Par ailleurs, le projet est situé le long de la Ngo, laquelle favorise plutôt l'emploi de la voiture plutôt que des modes de transports doux. Même si le site est desservi par le bus, l'Observatoire doute que les chalands se déplaceront à l'endroit concerné autrement qu'en voiture (dangerosité des lieux).

L'Observatoire du commerce estime que le sous-critère de mobilité durable n'est pas rencontré.

- L'accessibilité sans charge spécifique

Le vade-mecum indique que « *ce sous critère vise à garantir une accessibilité adéquate du et vers le projet commercial sans nécessiter une intervention extérieure* »³.

Il ressort des éléments figurant dans le dossier transmis à l'Observatoire du commerce que la DGO1 (Département du réseau du Hainaut et du Brabant wallon, direction des Routes de Charleroi, District routier d'Anderlues) a émis un avis défavorable sur le projet au motif que « *les camions de livraison devront entrer en marche arrière, ce qui va engendrer des problèmes de circulation et de mobilité sur la Ngo* ». Il semblerait qu'il n'ait pas été tenu compte de cette remarque et qu'aucune alternative n'ait été présentée.

Par ailleurs, le tronçon de la Ngo concerné se présente sous la forme d'une longue ligne droite (deux bandes plus bande centrale) propice à la vitesse. L'Observatoire estime que la multiplication des commerces et leurs accès à cet endroit, sans aménagement de voirie contribue à augmenter les risques d'accidents. En effet, les chalands sont amenés à accroître leur vitesse tout en multipliant leurs arrêts. Afin d'éviter que la situation ne s'aggrave, l'Observatoire estime qu'une solution d'ensemble doit être trouvée préalablement à l'autorisation de tout nouveau commerce le long de cette voirie. Dans ce sens, une réflexion globale doit être menée entre les autorités régionales et locales afin de dégager des solutions (effet de porte, ralentisseurs, etc.). Celle-ci doit se faire en impliquant l'ensemble des exploitants d'enseignes existants situés le long de ce tronçon de la Ngo. La mise en œuvre des aménagements pourrait s'établir par phases, à l'initiative des Autorités et, éventuellement au travers de charges d'urbanisme imposées dans le cadre de nouveaux projets commerciaux. Selon

² Ibidem, p. 86.

³ Idem.

L'Observatoire, l'initiation de cette démarche serait profitable tant pour les pouvoirs publics que pour les exploitants des surfaces commerciales, une vision d'ensemble sur le long terme étant certainement plus fructueuse qu'une vision « au coup par coup » sur le court terme. En effet, à terme, c'est l'attractivité de cette zone commerciale qui risque bien de se trouver diminuée face à une exigence de la clientèle de plus en plus affirmée pour la convivialité et la sécurité des zones commerciales qu'elle fréquente.

L'Observatoire du commerce estime que ce sous-critère n'est pas rencontré.

3. Évaluation globale du projet au regard des critères

Au vu de l'analyse effectuée par l'Observatoire du commerce, le projet répond à certains sous-critères établis par la réglementation wallonne relative aux implantations commerciales (protection du consommateur, politique sociale). Néanmoins, l'Observatoire est nettement défavorable en ce qui concerne les critères de protection de l'environnement urbain et de mobilité durable. Il estime que l'implantation « au coup par coup » des commerces le long de la N90 a deux effets négatifs par rapport à ces critères à savoir :

- une altération de la mixité des fonctions urbaines, l'endroit concerné par la demande mutant progressivement vers une zone commerciale périphérique de nature à déformer les centres ;
- un renforcement de la mobilité axée sur la voiture ainsi qu'un accroissement de la dangerosité des lieux. En effet, la voirie n'a pas été adaptée à l'évolution urbanistique, aucun aménagement particulier n'ayant été réalisé.

L'Observatoire du commerce estime qu'une réflexion globale de la zone, notamment en matière de mobilité doit être envisagée afin de garantir un développement raisonné de la zone. Il émet, au vu de ces éléments, une évaluation globale négative sur le projet.

4. Conclusion

L'Observatoire du commerce reconnaît que ce n'est pas le seul magasin C&A qui est la cause des problématiques ci-avant développées déjà existantes. Il n'empêche qu'il est de nature à les renforcer et à favoriser la poursuite du développement de la zone telle qu'elle est proposée à l'heure actuelle. L'Observatoire estime que la demande s'inscrit dans un processus de développement qu'il est temps de maîtriser compte tenu de ses conséquences négatives en matière de dynamique urbaine et de mobilité. Il a par ailleurs émis une évaluation globale négative du projet au regard des quatre critères. Par conséquent, l'Observatoire du commerce émet, tout comme le fonctionnaire des implantations commerciales et le fonctionnaire délégué, un **avis défavorable** en ce qui concerne la construction d'un magasin C&A à Anderlues.



Michèle Rouhart,
Présidente de l'Observatoire du commerce