AVIS

Nos réf. : OC/17/AV.243
SH/CRi
Le 23 août 2017

Demande de permis intégré pour la modification importante de la nature des activités commerciales dans un ensemble commercial à régulariser à Mons (recours)

Implantation d'un magasin BabyKid (SCN de 750 m²) à la place d'un magasin Krëfel et mise en conformité d'un ensemble commercial d'une SCN de 3.097 m²

Brève description du projet

Projet : L'enseigne Krëfel électroménager occupait un bâtiment situé au n° 471 de l'Avenue Wilson. Le volet cuisines se situait au n° 473 de cette même avenue. Le Krëfel a déménagé aux Grands Prés. La demande vise à implanter un magasin BabyKid (articles de puériculture) à la place du magasin Krëfel électroménager (n°471 de l'Avenue Wilson) pour une SCN de 750 m². Le projet se situe dans un ensemble commercial de 6 cellules pour une SCN de 3.097 m². Il s'agit également de mettre l'ensemble commercial en conformité.

Localisation : Avenue Wilson, 471 7000 Mons

Situation au plan de secteur : Zone d'habitat

Situation au SRDC : le projet se situe dans l'agglomération de Mons ainsi que dans le nodule de Jemappes – Parc Commercial lequel est classé comme nodule de soutien d'agglomération. Il prévoit des achats de type semi-courants lourds. La commune de Mons se situe dans le bassin de consommation de Mons-Borinage (13 communes) pour ce type d'achats, laquelle présente, selon le SRDC une situation de sous offre. Le projet prévoit également des achats de type semi-courant léger (338 m²) et se trouve dans le bassin de consommation de Mons-Borinage (20 communes) lequel est, selon le SRDC, en situation d'équilibre.

Schéma de développement communal : zone d'habitat urbain de première couronne

Demandeur : BBK Expansion

Contexte de l'avis

Saisine :	Commission de recours des implantations commerciales
Référence légale :	Article 101 du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales
Date de réception du dossier :	10 août 2017
Échéance du délai de remise d'avis :	12 septembre 2017
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 sur des demandes de permis intégré faisant l'objet d'un recours doivent comporter un examen au regard de l'opportunité du projet, 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 modification importante de la nature des activités commerciales dans un ensemble commercial à régulariser transmise au secrétariat de l'Observatoire du commerce et réceptionnée par ce dernier le 10 août 2017 ;

Considérant que l'Observatoire du commerce s'est réuni le 23 août 2017 afin d'examiner le projet ; qu'il n'a pas été saisi du dossier lors de l'instruction en première instance et que, dès lors, une audition de deux représentants du demandeur et de deux représentants de la commune a eu lieu ce même jour ;

Considérant que le projet vise à implanter un magasin BabyKid (SCN de 750 m²) à la place d'un magasin Krëfel dans un ensemble commercial à mettre en conformité ;

Considérant que l'objet de la demande est implanté dans l'agglomération de Mons ; que le SRDC met en évidence les forces et faiblesses de celle-ci :

Forces	**Faiblesses**
Maintien du centre principal comme moteur de l'agglomération malgré les développements périphériques récents Présence de nodules spécialisés en équipement semi-courant léger renforçant l'attractivité de l'agglomération Offre globale variée en termes d'enseignes, de concepts et de natures	Pression exercée par le nodule des Grands-Prés sur le centre principal (également en termes de développements futurs) Développement déstructuré et anarchique de la fonction commerciale le long de la nationale 51 (Mons-Valenciennes) Multiplication des nodules de type « soutien de petite ville » dans les parties les moins denses de l'agglomération

Considérant que le SRDC effectue les recommandations suivantes pour l'agglomération de Mons :

- « *Nécessité d'un investissement dans le centre principal afin de maintenir sa compétitivité vis-à-vis de sa périphérie ;*
- *Identifier un et un seul nodule de soutien de petite ville à reclasser en nodule de soutien d'agglomération et restreindre le développement des autres ;*
- *Restructurer la nationale 51 et limiter son développement commercial sur deux nodules : Hornu et Jemappes parc commercial* ».

Considérant que, selon le SRDC, l'objet de la demande se situe dans le nodule de Jemappes-Parc Commercial qui est classé comme nodule de soutien d'agglomération ; que le SRDC effectue les recommandations suivantes pour ce type de nodule :

Description	Recommandations
Zone commerciale récente généraliste, localisée en milieu urbain dense, dotée d'une accessibilité en transport en commun moyenne, caractérisée par une dynamique forte (pas ou peu de cellule vide et part de grandes enseignes élevée). Le plus souvent soutien du centre principal d'agglomération	Garantir le rôle de soutien de ce type de nodule soit le développer de manière équilibrée avec le centre principal d'agglomération Conserver un équilibre spatial de ce type de nodule au sein des agglomérations Limiter le développement de l'équipement léger si le nodule n'est pas doté d'une bonne accessibilité en transport en commun Éviter le développement de ce type de nodule en dehors des agglomérations

Considérant que le projet prévoit des achats de type semi-courant léger (338 m²) et qu'il se trouve dans le bassin de consommation de Mons-Borinage (20 communes) lequel est, selon le SRDC, en situation d'équilibre ;

Considérant que des achats de type semi-courants lourds (412 m²) sont envisagés ; que la commune de Mons se situe dans le bassin de consommation de Mons-Borinage (13 communes) pour ce type d'achats, lequel présente, selon le SRDC une situation de sous-offre ;

Considérant que la commune dispose de lignes directrices concernant la stratégie de redéploiement commercial du centre-ville (document approuvé le 6 juillet 2017) ;

Considérant qu'une demande de permis intégré a été introduite ; que le fonctionnaire des implantations commerciales et le fonctionnaire délégué, compétents, ont octroyé le permis sollicité ; que la commune de Mons a introduit un recours à l'encontre de cette décision auprès de la Commission de recours des implantations commerciales ; 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 ; 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 ; 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** :

1. Examen au regard de l'opportunité générale

Un magasin BabyKid (articles pour bébé et enfants) souhaite s'implanter dans une cellule préalablement occupée par un magasin Krëfel (magasin d'électroménager) située au n° 471 de l'Avenue Wilson. Le magasin présente une SCN de 750 m². Le projet se situe dans un ensemble commercial de 6 cellules pour une SCN de 3.097 m². Il s'agit également de mettre l'ensemble commercial en conformité.

D'un point de vue administratif, l'Observatoire du commerce s'étonne de ne pas avoir été saisi sur cette demande en première instance.

Du point de vue du fond, la cellule concernée se situe le long de la N51, entre Mons et Jemappes. Selon l'Observatoire du commerce, le projet entraînera un accroissement de l'offre en achats semi-courants légers dans un nodule périphérique (nodule de Jemappes-Parc Commercial lequel est classé comme nodule de soutien d'agglomération) car, d'une part, la part de l'assortiment axé sur le semi-courant léger est de 338 m² pour BabyKid (ce qui représente une part non négligeable de l'assortiment total) et, d'autre part, il s'agit de substituer du semi-courant léger à du semi-courant lourd puisque Krëfel proposait de l'électroménager (soit une catégorie d'achat relevant du semi-courant lourd même si certains articles en ce domaine sont plus légers). Ainsi, l'Observatoire conclut que le projet ne respecte pas la recommandation du SRDC qui indique qu'il convient de limiter le développement de semi-courant léger dans les nodules de soutien d'agglomération. En outre l'Observatoire constate que le SRDC indique que le bassin est en sous-offre pour le semi-courant lourd et en situation d'équilibre pour le semi-courant léger. Le projet ne va pas dans le sens de ces constats puisqu'il renforce le léger au détriment du lourd.

Il ressort en outre de l'audition que l'offre en matière d'articles de puériculture évolue dans l'agglomération montoise puisqu'un projet d'implantation d'un magasin de puériculture d'une SCN de 2.000 m² est envisagé dans la zone. Ainsi, il y a une possibilité que l'offre d'achats relevant de cette catégorie se concentre en dehors des centres urbains (et plus spécifiquement celui de Mons) alors qu' il y aurait des cellules disponibles dans le centre ville pour accueillir une enseigne comme BabyKid ; ce qui ne serait pas préjudiciable à ce type de commerce : pour preuve, il y a un commerce de puériculture au centre de Mons qui fonctionne bien.

La réalisation du projet peut entraîner le déplacement des achats du centre vers la périphérie avec toutes les conséquences néfastes que cela peut entraîner. Il ressort en effet du dossier administratif ainsi que de l'audition que le taux de cellules vides est important à Mons centre et que les autorités locales mènent des actions et mettent en place des stratégies afin d'enrayer le phénomène. L'implantation du BabyKid aurait pour effet d'annihiler les efforts fournis en ce sens. La Wallonie œuvre également dans le sens d'un renforcement des centres au travers du schéma de développement du territoire ainsi que du SRDC.

L'Observatoire du commerce est, au vu de ces éléments, défavorable en ce qui concerne l'opportunité du projet. L'Observatoire tient à souligner que le cas d'Orchestra (magasin de puériculture situé à proximité du projet), sur lequel il a été amené à se prononcer en mai 2017, présentait des caractéristiques particulières qui ont justifié une position favorable (le commerce était existant et l'extension était axée sur du semi-courant lourd et localisation en zone d'activité économique mixte).

L'Observatoire est par contre favorable en ce qui concerne la création de l'ensemble commercial dans la mesure où il s'agit de faire concorder la situation de fait à la situation de droit.

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

Selon le vade-mecum, les objectifs de ce sous-critère sont de :

- « *favoriser l'accès au marché à de nouveaux prestataires de services qui pourront aider au développement d'une offre commerciale plus variée et ce parmi les différents types d'achats (courant/semi-courant léger/semi-courant lourd) ;*
- *maintenir et de protéger la mixité de l'offre commerciale lorsqu'elle existe* »[1].

Il ressort de l'audition que l'offre en matière de puériculture est en mutation à Mons. En mai 2017, l'Observatoire a émis un avis par rapport à la démolition et la reconstruction avec extension d'un magasin Orchestra à proximité de la présente demande (rue Wilson, 427). Dans cet avis, l'Observatoire indiquait que « *le projet est relativement peu impactant en termes de mixité commerciale dans la mesure où le magasin est déjà existant* ».

Dans le cadre de ce dossier, il s'agit d'ajouter une offre commerciale puisque BabyKid n'est pas présent dans l'agglomération montoise. Par ailleurs, l'enseigne a une cellule à Quaregnon et une autre à Anderlues. Néanmoins, en examinant le type de produits vendus, l'Observatoire s'interroge en ce qui concerne l'apport de l'enseigne en terme d'offre puisque les magasins spécialisés dans la petite enfance situés en périphérie, offrent en général, des types d'assortiment très proches.

L'Observatoire est par conséquent mitigé en ce qui concerne la préservation de la mixité commerciale.

- Éviter le risque de rupture d'approvisionnement de proximité

Il ressort du vade-mecum que les objectifs de ce sous-critère sont :

- « *de promouvoir certains projets spécifiques afin de combler une situation locale de sous offre commerciale pour un certain type d'achat (courant / semi-courant léger / semi-courant lourd) ;*
- *d'éviter les situations extrêmes de suroffre commerciale risquant d'engendrer un important déséquilibre entre l'offre et la demande à différentes échelles, et à terme, le déclin de l'activité commerciale sur un territoire donné* »[2].

Le projet envisage des achats semi-courants légers (338 m²) ainsi que des achats semi-courants lourds (412 m²). Le SRDC indique une situation de sous-offre pour les premiers et d'équilibre pour les seconds dans le bassin de consommation de Mons-Borinage. Selon l'Observatoire du commerce, le projet n'est pas encore de nature à entraîner une rupture d'approvisionnement de proximité. Cependant, il convient d'être attentif au développement de l'offre d'articles dédiés à la petite enfance à cet endroit, d'autres projets y étant également envisagés. Il ressort de l'audition que le magasin Orchestra, pour lequel l'Observatoire s'est prononcé, est implanté très proche de l'implantation de BabyKid. La concentration de ce type de magasins à l'endroit concerné générerait la création d'une sorte de « pôle puériculture » qui aurait pour conséquence la désertion du centre-ville pour ce type de produits.

L'Observatoire estime que ce sous-critère n'est pas compromis.

[1] SPW, DGO6, Direction des implantations commerciales, *Vade-mecum – Politique des implantations commerciales en Wallonie*, 2015, p. 83.
[2] SPW, DGO6, Direction des implantations commerciales, *Op. cit.*, p. 83 – 84.

2. La protection de l'environnement urbain

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

Le vade-mecum 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* ».

Le projet se situe le long de la N51 qui relie Jemappes à Mons. L'endroit présente essentiellement une fonction commerciale. L'activité commerciale est également proche d'autres activités économiques, industrielles, artisanales ou de services. Il y a quelques habitations à proximité du projet. L'implantation d'un nouveau magasin d'articles de puériculture serait de nature à contribuer au développement d'un milieu monofonctionnel néfaste pour le centre-ville. Il ressort en effet de l'audition que des cellules adéquates sont disponibles pour accueillir le projet et qu'il y a une offre en la matière au centre qui pourrait être complémentaire à celle de BabyKid. Il ressort encore de l'audition que l'enseigne BabyKid n'a pas cherché d'autres alternatives en matière de localisation puisque sa stratégie d'expansion est basée sur l'implantation de magasins en périphérie.

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

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

Le vade-mecum énonce que « *l'intégration du commerce au sein des projets locaux de développement doit se faire en adéquation avec les politiques régionales et communales telles que définies par les schémas qu'ils soient commerciaux (SRDC et SCDC) ou d'aménagement (SDER, Schéma de Structure Communal, Plan de Secteur, Plan Communal d'Aménagement, etc.)* »[3]. Il indique également que l'un des objectifs de ce sous-critère est « *d'optimaliser l'utilisation du territoire en évitant la création ou le maintien de friches de tout types (commerciales, industrielles) et une dispersion excessive sur bâti* »[4].

Le site est situé en zone d'habitat au plan de secteur. Le projet s'implante dans un bâtiment existant, lequel était auparavant occupé par l'enseigne Krëfel. Il est localisé en périphérie et ce, en contradiction avec les principes de centralité et de mixité des fonctions établis par le schéma de développement du territoire.

En outre, le SRDC recommande de *« limiter le développement de l'équipement léger si le nodule n'est pas doté d'une bonne accessibilité en transport en commun »* dans les nodules de soutien d'agglomération. L'Observatoire estime que cette recommandation n'est pas respectée. D'une part, l'offre du magasin comprend une grande part d'équipement semi-courant léger qui se substitue à du semi courant-lourd. L'Observatoire précise que la situation d'Orchestra est différente puisque le magasin était déjà existant et qu'il était implanté en zone d'activités économique mixte au plan de secteur.

Il ressort clairement de l'audition des représentants de la commune mais également de l'historique administratif du dossier (avis défavorable de la CCATM, avis défavorable du collège communal de

[3] SPW, DGO6, Direction des implantations commerciales, *Op. cit*., p. 85.
[4] SPW, DGO6, Direction des implantations commerciales, *Op. cit*., p. 84.

Mons, avis défavorable du service de développement économique de la commune de Mons) que le pouvoir local est nettement en défaveur du projet. Les autorités locales ont établi, au cours des dernières années, une stratégie de développement du commerce afin de faire face à la déliquescence du centre-ville (dont le taux de cellules vides atteint les 31 %). Celle-ci a notamment été élaborée en concertation avec les retailers et est basée sur un audit des bâtiments disponibles, l'idée étant de mettre en relation propriétaires et retailers en fonction de l'approvisionnement prévu.

Il ressort encore de l'audition que des cellules adaptées pour l'implantation du projet sont disponibles en centre-ville mais que l'enseigne BabyKid n'a pas l'intention d'établir ses magasins dans les centres même si l'implantation en périphérie est en contradiction avec les principes de développement commercial prônés en Wallonie (renforcement des centres-villes et des pôles existants) et par les autorités communales.

Enfin, la cellule concernée est inoccupée depuis longtemps. L'Observatoire souligne le fait que d'autres fonctions que la fonction commerciale peuvent être envisagées afin d'éviter le maintien d'un chancre commercial. Cela est d'autant plus vrai que le bien est implanté en zone d'habitat et que cela contribue à la mixité des fonctions.

L'Observatoire estime que ce sous-critère n'est pas respecté.

3. La politique sociale

- La densité d'emploi

La mise en œuvre du projet permettrait la création de 4 emplois à temps plein. Il ressort de la décision attaquée que l'outil d'aide à la décision Logic estime que la densité d'emploi est extrêmement faible pour les catégories d'achats semi-courants légers et semi-courants lourds par rapport aux moyennes wallonnes.

Quoi qu'il en soit, dans la mesure où des emplois sont créés (de surcroît à temps plein), l'Observatoire estime que ce sous-critère est rencontré.

- La qualité et la durabilité de l'emploi

Il ressort du dossier administratif que les emplois seront exercés dans des locaux remis à neuf. Par ailleurs, il ressort du dossier administratif que les travailleurs seront engagés sous l'égide de la commission paritaire 201 et dans le respect des conventions collectives du secteur, lesquelles garantissent les conditions générales de travail ainsi que les barèmes.

Selon l'Observatoire du commerce, le projet ne compromet pas ce sous-critère.

4. La contribution à une mobilité durable

- La mobilité durable

Le vade-mecum indique que « c*e 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 ;*
- *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. En effet, le déplacement réalisé par le consommateur dans le but de faire des achats a souvent pour point de départ ou d'arrivée l'habitation de ce dernier. Cette proximité va permettre, d'une part, d'augmenter le pourcentage d'utilisation des moyens de transport doux (vélo, marche) et, d'autre part, de limiter les distances qui seront parcourues en voiture ».

Le projet est situé le long de la N51 reliant Jemappes à Mons. Il est aisément accessible en voiture car localisé dans un nœud structurant (proximité des autoroutes E42-E19, du R5, de la N51) reliant notamment Mons à Valenciennes.

Il ressort de l'audition que la N51 rencontre d'importants problèmes en matière de mobilité. L'Observatoire souligne le fait qu'il s'agit d'implanter une offre nouvelle qui comprend une part non négligeable d'achats de type semi-courants légers. En outre, même si le site est desservi par des bus et que des trottoirs sont existants, il est vraisemblable que les chalands se déplaceront en voiture pour faire leurs achats dans le magasin. La configuration de la voirie (trois bandes de circulation) est peu propice aux déplacements en modes doux.

L'Observatoire du commerce estime que le projet ne respecte pas ce sous critère.

- L'accessibilité sans charge spécifique

Le vade-mecum indique que « *trois éléments doivent être pris en compte au niveau de l'accessibilité : l'accès en transport en commun, l'adéquation de la voirie environnante par rapport au trafic routier induit par la nouvelle activité commerciale et la mise à disposition par le demandeur d'une quantité proportionnée de places de stationnement* »[5].

Le site est existant et bénéficie des infrastructures nécessaires à une bonne accessibilité en voiture favorisée par la présence d'un nœud routier (proximité de l'autoroute, implantation le long d'une route à grand passage) à proximité immédiate. Malgré la saturation de l'axe principal de circulation, l'Observatoire du commerce indique que le magasin projeté ne risque pas d'entraîner davantage de flux vers le site du projet.

Par ailleurs, il convient de préciser que l'ensemble commercial dispose d'un parking de 115 places ce qui semble suffisant au vu de l'offre proposée.

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

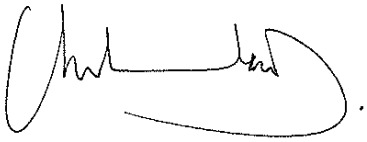
3. Évaluation globale du projet au regard des critères

L'Observatoire du commerce, après avoir analysé le projet au regard des critères établis par la législation, considère que le critère de mobilité durable ainsi que celui de la protection de l'environnement sont nettement défavorables en ce qui concerne l'implantation du magasin BabyKid. Pour les autres critères, il est soit mitigé, soit neutre, soit favorable. Il émet par conséquent une évaluation globale **négative** en ce qui concerne l'implantation du magasin BabyKid à la place du Krëfel au regard des critères énoncés par le décret relatif aux implantations commerciales. Il est positif par rapport à la mise en conformité administrative de l'ensemble commercial.

[5] SPW, DGO6, Direction des implantations commerciales, *Op. cit.*, p. 87.

4. Conclusion

Dans la mesure où l'Observatoire du commerce est défavorable en ce qui concerne l'opportunité du projet et où il a émis une évaluation globale négative du projet au regard des critères imposés par l'article 44 du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales, il émet un **avis défavorable** pour l'implantation d'un magasin BabyKid à la place d'un magasin Krëfel à Mons. Il est favorable en ce qui concerne la mise en conformité adminsitrative de l'ensemble commercial.



Michèle Rouhart,
Présidente de l'Observatoire du commerce