

AVIS

Nos réf. : OC/18/AV.204

SH/cr

Vos Réf. : DGO6/CRIC/IQ/LTR/2018-
0018/CH1011/PROPERTY&ADVICE-Charleroi

Le 8 mai 2018

Avis relatif à une demande de permis intégré pour création d'un ensemble commercial composé de deux cellules (SCN totale de 1.950 m²) à Charleroi (recours)

Brève description du projet

Projet : création d'un ensemble commercial, composé de deux cellules, d'une surface totale de 1.950 m² nets. Le projet consiste en l'arrivée de l'enseigne « AD Delhaize » d'une SCN de 1.400 m² ainsi qu'en la relocalisation de l'enseigne « Tom&Co » située actuellement sur la même avenue (à 200 mètres, rue Paul Pastur, 203).

Localisation : Avenue Paul Pastur, 246 Mont-sur-Marchienne
Province du Hainaut

Situation au plan de secteur : Zone d'habitat

Situation au SRDC : le projet se situe dans l'agglomération de Charleroi et dans un nodule de proximité (Mont-sur-Marchienne). Il prévoit des achats courants et des achats semi-courants lourds. Il se situe dans le bassin de consommation de Charleroi pour les achats courants (suroffre). Il est localisé dans le bassin de consommation de Charleroi pour les achats semi-courants lourds (sous-offre).

SCDC : la commune a adopté un document relatif à sa situation commerciale en février 2016.

Demandeur : Property & Advice

Contexte de l'avis

Saisine : Commission de recours sur les implantations commerciales

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

Date de réception du dossier : 25 avril 2018

Échéance du délai de remise d'avis : 29 mai 2018

Autorité compétente : Commission de recours sur les 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 concluent ensuite par une évaluation globale ;

Vu la demande d'avis relative à une demande de permis intégré pour la création d'un ensemble commercial d'une SCN de 1.950 m² transmise au secrétariat de l'Observatoire du commerce et réceptionnée par ce dernier le 25 avril 2018 ;

Considérant que l'Observatoire du commerce s'est réuni le 8 mai 2018 afin d'examiner le projet ; qu'une audition de trois représentants du demandeur ainsi que d'un représentant de la commune a eu lieu devant l'Observatoire du commerce lors de l'instruction de la demande en première instance ; que l'objet de la présente demande est identique en tout point ; que dans la mesure où le dossier n'a pas évolué, la commission estime disposer des éléments suffisants pour se prononcer et que dès lors, la tenue d'une nouvelle audition s'avère inutile ;

Considérant que la demande vise à construire un ensemble commercial de deux cellules ; que l'une d'entre elles sera dévolue à un AD Delhaize (SCN de 1.400 m²) ; que l'autre abritera un Tom&Co (SCN de 550 m²) ; que le Tom&Co en question est existant (SCN de 300 m²) à environ 200 mètres du site faisant l'objet de la demande et qu'il s'agit de le déplacer et de l'étendre ;

Considérant que des achats de type courant (SCN de 1.400 m²) et semi-courant lourd (SCN de 550 m²) sont envisagés dans le cadre du projet ; que, pour les achats courants, le projet fait partie du bassin de consommation de Charleroi (18 communes), lequel présente, selon le SRDC, une situation de suroffre ; que, pour les achats semi-courants lourds, le projet fait partie du bassin de consommation de Charleroi (27 communes), lequel présente, selon le SRDC, une situation de sous-offre ;

Considérant que la commune de Charleroi fait partie de l'agglomération de Charleroi ; que le SRDC met en évidence les forces et faiblesses de celle-ci :

Forces	Faiblesses
Maintien d'un poids commercial global important en lien avec un marché non négligeable	Répartition déséquilibrée de l'offre sans vision globale du développement commercial
Existence de deux nodules performants et attractifs : Ville 2 et City Nord	Centre principal en déclin marqué tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif
Maintien de nodules de proximité au cœur des pôles secondaires en lien avec la structure multipolaire de l'agglomération	Centres secondaires dégradés et marqués par des taux de vacance parmi les plus élevés de Wallonie

Considérant que le SRDC reprend également des recommandations détaillées pour l'agglomération de Charleroi :

- « Construire une vision globale du développement commercial partagée par l'ensemble des communes de l'agglomération ;
- Nécessité d'investir massivement le centre principal (Charleroi-centre) en vue de relancer une dynamique commerciale au sein de l'agglomération
- Renforcer l'offre en équipement semi-courant lourd (possibilité de développer le nodule de la poudrière voire de créer un nouveau nodule dans l'ouest de l'agglomération) »

Considérant que le projet se situe dans le nodule commercial de Mont-sur-Marchienne lequel est classé en tant que nodule de proximité ; que le SRDC effectue une description ainsi que les recommandations générales suivantes pour ce type de nodule :

Description	Recommandations
Espace commerçant de petite taille centré (ou recentré) sur une activité de proximité, localisé en milieu urbain dense à très dense, doté d'une accessibilité en transport en commun le plus souvent bonne et caractérisé par une dynamique relativement faible	Pour conserver leur fonction fondamentale de proximité une intervention publique ciblée s'avère parfois nécessaire notamment en réalisant une investigation détaillée afin de dégager des pistes d'actions de maintien voire de relance de l'activité commerciale

Considérant que la commune de Charleroi a adopté, en février 2016, un document établissant sa stratégie de développement commercial ;

Considérant que le collège communal de Charleroi a refusé le permis sollicité ; que le demandeur a introduit un recours, par l'entremise du bureau 2Build Consulting, à l'encontre de ce refus ; que la commission de recours des implantations commerciales a saisi l'Observatoire du commerce pour avis dans le cadre de ce recours ; que l'Observatoire se positionne 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 ; sur la base des informations qui lui ont été transmises par la Commission des implantations commerciales, **l'Observatoire du commerce émet l'avis suivant** :

Lors de l'instruction de la demande en première instance, le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire des implantations commerciales avaient décidé de solliciter l'avis de l'Observatoire du commerce. Ce dernier s'était positionné défavorablement sur la demande (réf. OC/18/AV.39). Le projet est en tout point identique à celui ayant fait l'objet du refus communal.

L'Observatoire du commerce a pris connaissance des éléments figurant dans le dossier de recours qui lui a été transmis. Celui comporte des précisions par rapport à la mobilité. Il constate que, malgré l'avis de la DGO¹, la problématique de la mobilité est soulevée tant par la commune dans son refus de permis intégré que par le fonctionnaire délégué dans le rapport de synthèse. Ainsi, le projet n'est pas mature à cet égard. L'Observatoire maintient la position qu'il avait précédemment émise.

L'Observatoire précise par ailleurs qu'il avait estimé que le projet ne compromettrait pas le sous-critère « éviter le risque de rupture d'approvisionnement de proximité ». L'erreur matérielle figurant dans l'avis est donc sans impact par rapport à l'évaluation du projet au regard dudit sous-critère.

Enfin, l'Observatoire entend à nouveau mettre en exergue les spécificités de la parcelle concernée (localisation, son déploiement en arrière zone par rapport à l'Avenue Paul Pastur, présence d'un

potentiel urbanisable important à proximité immédiate du site) qui ont conduit à une position défavorable de l'assemblée.

Au vu de ces éléments, l'Observatoire conclut que le dossier de recours ne comporte pas d'éléments nouveaux significatifs de nature à modifier la position qu'il avait précédemment émise. Par conséquent, il réitère l'**avis défavorable** émis en première instance qui est repris en annexe.



Michèle Rouhart,
Présidente de l'Observatoire du commerce

Annexe : Avis émis par l'Observatoire du commerce lors de l'instruction de la demande en première instance (réf. OC/18/AV.39).

1. Examen au regard de l'opportunité générale

Le projet vise à démolir un bâtiment existant afin d'implanter un magasin AD Delhaize ainsi qu'un magasin Tom&Co sur une parcelle en arrière zone par rapport à la rue principale. L'enseigne Tom&Co est déjà présente rue Paul Pastur, à environ 200 mètres de l'objet de la demande. Il s'agit de la déplacer sur le site faisant l'objet de la demande tout en étendant la surface commerciale nette de vente (passage de 300 m² de SCN de vente vers 550 m²).

L'Observatoire du commerce constate que les parcelles concernées ont déjà fait l'objet d'une demande de permis intégré (visant notamment l'implantation d'une grande surface alimentaire) sur laquelle il avait été amené à se prononcer (cf. OC/16/AV.26). Dans ce cadre, il estimait *« qu'il n'est pas opportun d'initier le développement de grandes enseignes commerciales à cet endroit, ce qui aurait un effet déstructurant par rapport à la Ville de Charleroi. Il convient de conserver les caractéristiques qui permettent le maintien de Mont-sur-Marchienne en tant que nodule de soutien à Charleroi et d'éviter une perte de fréquentation du centre-ville de cette dernière. L'Observatoire du commerce estime que le projet ne s'inscrit pas dans les recommandations émises par le SRDC selon lequel il faut relancer une dynamique commerciale au sein de l'agglomération de Charleroi. L'implantation de surfaces commerciales le long de la N53 risquerait de compromettre cet objectif. Il ressort en effet de l'audition qu'une nationale proche (la N5) a fait l'objet d'un développement commercial anarchique qui a provoqué des effets négatifs, notamment en termes de mobilité »*.

L'Observatoire du commerce souligne le fait que le développement du terrain en cause est complexe de par sa localisation, son déploiement en arrière zone par rapport à la rue Paul Pastur et la présence d'un potentiel urbanisable important à proximité immédiate du site. Il est par conséquent primordial qu'une concertation par rapport à l'aménagement global de cette zone ait lieu entre les porteurs de projet et les autorités communales. L'urbanisation du terrain en cause sans prise en compte du contexte global dans lequel il se trouve pourrait avoir pour conséquence d'hypothéquer l'urbanisation de cet endroit.

L'Observatoire du commerce est, au vu de ces éléments, défavorable en ce qui concerne l'opportunité générale du projet à l'endroit concerné.

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.*

¹ SPW, DGO6, Direction des implantations commerciales, *Vade-mecum – Politique des implantations commerciales en Wallonie*, 2015, p. 83.

L'Observatoire du commerce considère que le projet est sans impact par rapport à l'accès à de nouveaux prestataires. Il se situe à proximité de Charleroi et dans le nodule de proximité de Mont-sur-Marchienne, lequel présente une diversité commerciale accessible pour les résidents de l'Avenue Paul Pastur. L'Observatoire estime que le projet ne présente pas d'impacts significatifs en termes de mixité commerciale. Le magasin Tom&Co est déjà présent dans le nodule et sera déplacé sur le site concerné par le projet. La mixité est donc maintenue à cet égard.

L'Observatoire du commerce considère, au vu de ces éléments, que ce sous-critère est rencontré.

- 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.*

A l'échelle du bassin de consommation, le SRDC indique une situation de suroffre pour les achats courants. Le magasin AD Delhaize aura un faible impact en termes d'offre d'achats courants à l'échelle du bassin. Au niveau du nodule rien n'est moins sûr compte tenu de la présence d'un Intermarché à Mont-sur-Marchienne. Pour les achats semi-courants lourds, le SRDC met en évidence une situation de sous-offre. La SCN de l'enseigne Tom&Co sera étendue de manière raisonnable sans qu'il y ait un risque de rupture d'approvisionnement de proximité.

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

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 s'inscrit dans un tissu urbain qui est essentiellement dévolu à de l'habitat. Ainsi que l'Observatoire du commerce l'avait indiqué dans l'avis OC/16/AV.26, *« l'implantation d'une surface commerciale pour la grande distribution à l'endroit concerné serait de nature à créer un précédent. Le développement d'enseignes commerciales le long de la N53 n'est pas à privilégier sous peine de déstructurer le bâti et, plus spécifiquement, de mettre en cause l'équilibre de la mixité fonctionnelle du nodule de Mont-sur-Marchienne et de l'agglomération de Charleroi. Il convient au contraire de garantir le maintien de la polarité du commerce entre Mont-sur-Marchienne et Charleroi ».*

² SPW, DGO6, Direction des implantations commerciales, *Op. cit.*, p. 83 – 84.

Il ressort en outre de l'audition que le bâtiment actuellement occupé par Tom&Co a besoin d'une rénovation lourde. Le demandeur indique qu'il n'est pas propriétaire de ce bien et, qu'actuellement, il n'y a pas de projet de reconversion de ce site. Ainsi, le déplacement du Tom&Co contribue à la création d'une friche commerciale dans un contexte bâti dense.

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'aménagements (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'optimiser 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.

Il ressort de l'audition que le bien concerné par la demande est bordé de parcelles qui devraient être urbanisées à moyen terme. La parcelle en cause est « enclavée » dans une sorte d'îlot accessible (moyennant démolition d'une habitation vétuste) par la rue Paul Pastur et la rue des Invalides. Il y a des terrains urbanisables qui jouxtent ce bien. Ainsi, cette configuration rend le développement de cette zone complexe. Il convient selon l'Observatoire d'avoir une approche cohérente et globale afin d'obtenir un développement urbanistique de qualité dans ce centre urbain (notamment en terme de fonction). Cela doit se faire en concertation entre les différents acteurs (auteurs et porteurs de projets et autorités publiques).

Enfin le représentant de la commune réitère la position émise lors du précédent dossier (cf. OC/16/AV.26) à savoir « *le souhait de la commune est d'éviter le développement de commerces le long de la N53 afin de garantir le maintien des pôles commerciaux que sont Charleroi et Mont-sur-Marchienne* ». L'Observatoire du commerce confirme la position émise à cette occasion et souhaite que la fonction résidentielle qui caractérise les lieux soit préservée.

Au vu de ces éléments, l'Observatoire estime que le projet compromet ce sous-critère.

3. La politique sociale

- La densité d'emploi

Il ressort du dossier administratif que les prévisions en matière d'emploi sont de 21 personnes à temps plein et 8 personnes à temps partiel pour l'enseigne AD Delhaize. Elles sont de 2 personnes à temps plein et 3 personnes à temps partiel pour le magasin Tom&Co.

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

- La qualité et la durabilité de l'emploi

Il ressort du dossier administratif ainsi que de l'audition que le promoteur du projet sera attentif et veillera de façon contractuelle au respect de l'ensemble de la législation.

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

³ SPW, DGO6, Direction des implantations commerciales, *Op. cit.*, p. 85.

⁴ SPW, DGO6, Direction des implantations commerciales, *Op. cit.*, p. 84.

4. La contribution à une mobilité durable

- La mobilité durable

Le vade-mecum indique que « *ce sous-critère vise à favoriser les activités commerciales qui encouragent une mobilité durable. Les objectifs visés sont de :* ^[17]_[SEP]

- *favoriser la proximité de l'activité commerciale avec les fonctions d'habitat et de services ;* ^[17]_[SEP]
- *promouvoir l'accès des implantations commerciales aux modes de transport doux (marche, vélo, etc.) et par les transports en commun.* ^[17]_[SEP]

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. ^[17]_[SEP] 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 se situe à proximité de quartiers résidentiels et de transports en commun. Le dossier indique qu'il se situe à proximité d'autres activités commerciales. Des trottoirs sont présents le long de la rue Paul Pastur, le projet est accessible par les piétons. Il est également desservi par les transports en commun. Cependant, l'Observatoire souhaite faire remarquer que les chalands se déplacent en général en voiture pour effectuer leurs achats dans des enseignes de grande distribution spécialisées dans l'alimentaire.

L'Observatoire du commerce estime que le projet ne compromet 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 projet prévoit un parking de 130 places ainsi que des emplacements vélos. Il s'inscrit dans un tissu bâti existant équipé de voiries. Le site sera accessible par l'Avenue Pastur (entrée et sortie). Selon l'Observatoire la demande risque d'engendrer des problèmes de mobilité à cet endroit (problème de sécurité pour accéder au site par l'Avenue Paul Pastur – Cf. tourne à gauche –, circulations des camions de livraisons pour accéder sur le site et pour y manœuvrer). La question de l'accès ne semble d'ailleurs pas tranchée de manière définitive puisqu'il ressort de l'audition du demandeur qu'un accès via la rue des Invalides (rue secondaire) est possible si tel est le souhait des instances.

L'Observatoire conclut, au vu de ces éléments, que ce critère n'est pas respecté dans la mesure où l'accessibilité au site n'est pas satisfaisante et n'est pas en adéquation avec les activités commerciales projetées.

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

3. Évaluation globale du projet au regard des critères

L'Observatoire du commerce estime que le projet proposé est inopportun à l'endroit concerné. Il a également évalué le projet au regard des critères de la délivrance du permis d'implantation établis par la réglementation wallonne. Il a conclu que le critère de protection de l'environnement urbain était nettement défavorable et que celui de la mobilité durable n'est pas satisfaisant. L'Observatoire du commerce émet par conséquent une évaluation globale négative du projet au regard desdits critères.

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 la création d'un ensemble commercial composé de deux cellules à Charleroi.



Michèle Rouhart,
Présidente de l'Observatoire du commerce