

# AVIS

Nos réf. : OC/18/AV.544

SH/cr

Vos Réf. : DGO6/CRIC/IQN/LTR/2018-

0051/HAT034-Roma Services - Hannut

Le 19 décembre 2018

## **Avis relatif à une demande de permis intégré pour la modification importante de la nature de l'activité commerciale d'un commerce de détail à Hannut (recours)**

**Implantation d'un magasin de chaussures – vêtements à la place d'une concession automobile**

### **Brève description du projet**

---

Projet : Il s'agit d'implanter un magasin de chaussures et de vêtements à la place d'une concession automobile pour une SCN de 875 m<sup>2</sup>.

Localisation : Rue de Landen, 155 4280 Hannut Province de Liège

Situation au plan de secteur : Zone d'habitat à caractère rural

Situation au SRDC : Le SRDC ne donne pas d'indication particulière pour la commune d'Hannut. Le projet n'est pas situé dans un nodule. Il prévoit des achats de type semi-courant léger (équipement de la personne). La commune d'Hannut se situe dans le bassin de consommation de Liège pour ce type d'achat (situation d'équilibre).

Demandeur : Jacques Rommes

### **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 : 10 décembre 2018

Échéance du délai de remise d'avis : 13 janvier 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 transformation d'un commerce avec modification importante de la nature des activités de commerce de détail transmise au secrétariat de l'Observatoire du commerce et réceptionnée par ce dernier le 10 décembre 2018 ;

Considérant que l'Observatoire du commerce s'est réuni le 19 décembre 2018 afin d'examiner le projet ; qu'une audition du demandeur, de son conseil ainsi que d'un représentant de la commune a eu lieu ce même jour ;

Considérant que la demande vise à transformer un bâtiment qui était occupé par une ancienne concession automobile pour y implanter un magasin de chaussures et de vêtements (SCN de 875 m<sup>2</sup>) ;

Considérant que le projet ne se situe pas dans un nodule commercial ni dans l'une des agglomérations identifiées par le SRDC ;

Considérant que des achats de type semi-courant léger (chaussures et vêtements) sont prévus ; que la commune d'Hannut se situe dans le bassin de consommation de Liège pour ce type d'achat (54 communes) et que celui-ci présente, selon le SRDC, une situation d'équilibre ;

Considérant qu'il ressort de l'audition qu'un schéma communal de développement commercial est en cours de réalisation ;

Considérant que la commune d'Hannut a approuvé un schéma de structure communal le 28 août 2012 ; que le projet se trouve en zone d'habitat à densité moyenne + ;

Considérant que l'Observatoire du commerce 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 de recours sur les implantations commerciales ainsi que des renseignements résultant de l'audition, **l'Observatoire du commerce émet l'avis suivant :**

Le projet présente des antécédents administratifs importants qu'il convient de rappeler. La demande d'avis qui a été transmise à l'Observatoire du commerce concerne un recours sur une deuxième demande de permis pour l'implantation d'un magasin de chaussures et de vêtements (SCN de 875 m<sup>2</sup>) à Hannut. L'Observatoire rappelle qu'il y a eu une première demande pour une SCN de 1.232 m<sup>2</sup> qui a été refusée en première instance (décision du collège du 7 décembre 2017) et en recours (décision du 14 mars 2018). L'Observatoire du commerce avait remis un avis défavorable sur le premier projet (cf. doc. OC/17/AV.294) et qui a été confirmé dans le cadre du recours (cf. doc. OC/18/AV.67).

Ensuite, le demandeur a introduit une deuxième demande avec une SCN moins importante (875 m<sup>2</sup>) lui permettant de ne pas empiéter dans la zone d'aménagement communal concerté contiguë ainsi que d'exploiter le bâtiment existant sans extension et sans solliciter de dérogation au plan de secteur. La commune a refusé d'octroyer le permis dans la mesure où elle refuse l'implantation d'achats semi-courants légers à l'endroit concerné quelle que soit la SCN projetée. Il s'agit de l'acte attaqué et qui fait l'objet du recours dans le cadre duquel l'avis de l'Observatoire est sollicité (il n'a pas été consulté en première instance).

L'Observatoire a réentendu les parties (demandeur, avocat de celui-ci et échevin des affaires économiques d'Hannut). Il a pris connaissance des éléments qui lui sont exposés et a réexaminé le projet à l'aulne de ceux-ci. Il conclut notamment, à l'instar de ces avis précédents, qu'il ne convient pas de développer des achats semi-courants légers en périphérie du centre quelle que soit la surface commerciale nette envisagée. Il n'y a pas d'éléments nouveaux qui lui permettent de changer son point de vue. Ce dernier est d'ailleurs renforcé par le fait que les avis et décisions des instances compétentes (fonctionnaire délégué, fonctionnaire des implantations commerciales, collège communal, direction juridique, du contentieux et des recours de la DGO<sub>4</sub>, commission de recours sur les implantations commerciales) sont unanimement défavorables à ce projet. Enfin, la stratégie des autorités communales en termes de développement de son appareil commercial, à nouveau défendue lors de l'audition, est poursuivie et confortée dans le cadre de la nouvelle législature.

Au vu de ces éléments, l'Observatoire n'entend pas reconsidérer sa position par rapport à ce projet. Il est défavorable au principe de développer du semi-courant léger à cet endroit (trop éloigné du centre et sans prise en considération de la structure de l'appareil commercial de la commune). Les motifs de refus qu'il avait émis dans ses deux avis précédents restent valables et répondent en tous points aux arguments développés par le demandeur lors de l'audition. L'avis émis dans le cadre du premier recours (qui reprend également l'avis émis en première instance de ce premier recours) est repris en annexe.

L'Observatoire du commerce émet un **avis défavorable** pour la transformation d'une concession automobile en magasin de chaussures et vêtements à Hannut.



Michèle Rouhart,  
Présidente de l'Observatoire du commerce

## **Annexe : avis du 21 février 2018 relatif à une demande de permis intégré pour la modification importante de la nature de l'activité commerciale d'un commerce de détail avec extension à Hannut (recours)**

### **Implantation d'un magasin de chaussures – vêtements à la place d'une concession automobile**

#### **1. Examen au regard de l'opportunité générale**

Il ressort de l'audition que les travaux ont été réalisés, que l'ouverture du magasin était programmée fin août et que les travaux ont été arrêtés à la suite d'une intervention du bourgmestre. L'Observatoire du commerce se prononce en dépit de la politique du fait accompli mais entend néanmoins souligner le fait que le comportement qui vise à introduire une demande de permis sans attendre que l'autorisation soit délivrée pour débiter les travaux est inadmissible.

Au niveau du fond, le représentant de la ville d'Hannut présente la vision du développement commercial de la commune. Il indique que le commerce d'Hannut s'articule autour de trois pôles. Il s'agit : du centre-ville (axé sur le commerce indépendant de petite surface, équipement de la personne à développer), du pôle de la route de Huy (orienté vers les magasins de moyenne surface dédiés aux loisirs) et du pôle de la rue de Landen (orienté vers l'alimentaire et l'équipement de la maison). Il met en évidence l'importance de conserver l'équilibre de l'assortiment de ces trois pôles afin d'éviter la désertification du centre-ville. Cette réflexion est ancrée dans un schéma de développement commercial en cours de réalisation.

Le projet faisant l'objet de la présente demande, qui vise à implanter un magasin de chaussures et de vêtements, se situe rue de Landen à Hannut, en dehors de tout nodule commercial. Il ressort de l'audition du demandeur que le concept du magasin est axé sur un libre-service implanté en périphérie avec du stationnement aisé. L'objectif est de capter les chalands à une échelle plus large que la commune de Hannut. Si l'observatoire comprend l'opportunité économique qui se présente dans le chef du demandeur, il souligne le fait que la stratégie d'expansion qu'il soutient ne correspond manifestement pas à la vision du développement commercial que la commune d'Hannut entend suivre. Elle ne correspond d'ailleurs pas non plus à celle de la Région wallonne qui préconise les principes de centralité et de mixité des fonctions (cf. schéma de développement du territoire), le projet étant relativement isolé.

Selon l'Observatoire du commerce, ce type d'achats, dans une zone périphérique, est susceptible de porter atteinte à l'équilibre des achats proposés entre le centre et la périphérie et d'avoir des répercussions négatives sur le centre-ville de nature à entraîner une désertification de celui-ci avec toutes les conséquences néfastes que cela entraîne (déclivement de la cohésion sociale, insécurité).

L'observatoire se demande en outre si une analyse en matière de développement commercial a déjà été menée sur le site. En effet, le magasin qui occupait préalablement les lieux était une concession automobile. Préalablement à l'entrée en vigueur du décret du 5 février 2015, une pratique administrative dispensait les concessions automobiles de permis d'implantation commerciale.

En outre, il ressort de l'audition qu'il y a un magasin de chaussures et de vêtements (Sublime) à proximité du projet. Il constitue « un accident » dans la mesure où, bien qu'ouvert en 2016, il a été autorisé en 2011, soit avant l'établissement de la vision communale en termes de développement commercial et sous l'ancienne législation. Le représentant de la ville d'Hannut regrette que cette autorisation ait été octroyée. Avec la stratégie de la commune en matière de développement commercial et la volonté politique à la mettre en œuvre, l'octroi d'un tel permis ne serait plus possible actuellement.

L'Observatoire estime, au vu de ces éléments, que le projet n'est pas opportun à l'endroit concerné par la demande.

## 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 »<sup>1</sup>.

L'enseigne Germaine Collard est déjà présente à Hannut. Il ressort de l'audition que, dans la mesure du possible, ce magasin serait maintenu. Même si, apparemment, le concept envisagé est quelque peu différent (libre-service), l'Observatoire ne voit pas en quoi le projet favorise l'accès à un nouveau prestataire favorisant le développement de l'offre.

- 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

Le schéma régional de développement commercial met en évidence la situation des types d'achats par bassins de consommation. Pour les achats de type semi-courant léger, Hannut se situe dans le bassin de consommation de Liège, lequel présente une situation d'équilibre. L'Observatoire s'interroge par rapport à l'intégration d'Hannut dans le bassin de consommation de Liège pour ce qui a trait à l'équipement de la personne. Il ressort d'ailleurs de l'audition du demandeur que la zone de chalandise convoitée est celle de la Hesbaye tant francophone que néerlandophone.

L'Observatoire considère en outre que l'implantation de ce magasin pourrait initier la création d'une polarité axée sur l'équipement de la personne (avec Sublime Hannut) de nature à entraîner une rupture d'approvisionnement au centre-ville, lequel doit être, selon la stratégie de développement commerciale de la commune axée notamment sur l'équipement de la personne. Au vu de cet élément, l'Observatoire estime qu'il n'est pas pertinent d'éparpiller ce type d'offre surtout qu'il ressort de l'audition qu'une cellule correspondant aux souhaits du demandeur serait disponible au centre d'Hannut.

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

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

## 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 »<sup>2</sup>.

L'objet de la demande se situe dans une zone périphérique du centre d'Hannut, en dehors de tout nodule commercial. Il est implanté entre les hameaux d'Avernas-le-Bauduin et Bertrée. Le contexte est assez rural et présente quelques habitations. Selon l'Observatoire du commerce, le développement de magasins axés sur l'équipement de la personne à cet endroit est susceptible de porter atteinte à l'équilibre que la commune entend privilégier (notamment favoriser l'équipement de la personne en centre-ville) afin d'éviter le déclin du centre. D'ailleurs, le projet est situé hors nodule et il ne convient pas d'initier la création d'une nouvelle polarité qui pourrait être induite par l'autorisation du magasin projeté.

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.) »<sup>3</sup>. 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 »<sup>4</sup>.

Le projet s'implante en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur, les activités de distribution peuvent y être admises moyennant le respect de certaines conditions. La zone concernée par la demande ne s'inscrit pas dans le principe de centralité préconisé par le SDER puisqu'elle est totalement en dehors et éloignée du centre urbain d'Hannut. Le projet se situe le long d'une route relativement peu urbanisée. Il ne convient pas, selon l'Observatoire du commerce d'y inciter le développement de commerces sous peine d'entraîner une dispersion du bâti.

Enfin, l'Observatoire constate que la ville d'Hannut dispose d'une vision claire de son développement commercial, un schéma transcrivant celle-ci étant d'ailleurs en cours d'élaboration. Il considère que le développement de l'équipement de la personne à l'endroit concerné ne s'inscrit pas dans la logique poursuivie par la ville.

<sup>2</sup> SPW, DGO6, Direction des implantations commerciales, *Op. cit.*, p. 84.

<sup>3</sup> SPW, DGO6, Direction des implantations commerciales, *Op. cit.*, p. 85.

<sup>4</sup> SPW, DGO6, Direction des implantations commerciales, *Op. cit.*, p. 84.

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

### 3. La politique sociale

- La densité d'emploi

Il ressort du formulaire Logic que 12 emplois à temps plein et 4 à temps partiels sont envisagés. Au vu de cet élément, l'Observatoire considère que ce sous-critère est rencontré et ce, d'autant plus que la majorité des emplois créés le sont à temps plein.

- La qualité et la durabilité de l'emploi

Il ressort du dossier administratif que le demandeur sera attentif au confort de ses collaborateurs et qu'il veillera au respect de l'ensemble de la législation du travail. L'Observatoire n'a pas de remarque particulière à formuler à cet égard. Il considère que ce sous-critère est rencontré.

### 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 :

- 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 ».

L'objet de la demande est situé dans un endroit relativement isolé et éloigné du centre d'Hannut. Il y a quelques habitations dans le contexte bâti peu dense qui caractérise les lieux. Il ressort du dossier administratif que la stratégie de l'entreprise « n'est pas de s'installer dans des centres ville mais de s'installer justement dans des surfaces qui sont idéalement localisées en périphérie et qui sont facilement accessibles, avec des emplacements de parking pour faciliter le shopping des clients. La plupart des magasins Germaine Collard se trouvent en périphérie ». L'accessibilité en transports en commun n'est pas optimale. Par conséquent, les chalandes se déplaceront vers le magasin exclusivement en voiture.

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

- 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 »<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> SPW, DGO6, Direction des implantations commerciales, *Op. cit.*, p. 87.

Le projet est facilement accessible en voiture car implanté le long d'une nationale qui permet d'accéder à la E40. Il ressort du dossier de demande qu'un arrêt de bus se situe à 370 m du site et que ce dernier est situé à 3,4 km de la gare d'Hannut. Il y aura un parking de 40 places. Les infrastructures existantes sont suffisantes pour absorber le charroi qui serait généré par le magasin.

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

### 3. Évaluation globale du projet au regard des critères

L'Observatoire du commerce estime que, pour être en phase avec le SRDC et avec la vision du développement commercial de la commune, il ne convient pas de développer de l'équipement de la personne à l'endroit concerné. Il a considéré que plusieurs critères étaient nettement défavorables dans le cadre de ce projet (protection du consommateur, protection de l'environnement urbain, mobilité durable). Ainsi, il émet une évaluation globale négative du projet au regard des critères établis par la réglementation relative aux implantations commerciales.

### 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 transformation (avec extension) d'une concession automobile en magasin de chaussures et vêtements à Hannut.

Considérant que le collège communal d'Hannut a notamment fait siens les arguments énoncés par l'Observatoire afin de motiver le refus de permis ;

Considérant que la demande faisant l'objet du recours est en tout point identique à celle que l'Observatoire a examiné lors de l'instruction de la demande en première instance ; qu'il n'y a pas d'éléments nouveaux qui ressortent du dossier administratif ; que l'Observatoire du commerce ne voit dès lors pas comment il pourrait émettre une position différente de celle émise en première instance ; que cette position est renforcée par le fait que le fonctionnaire des implantations commerciales a émis un avis nettement défavorable sur trois des quatre critères de délivrance du volet commercial du permis dans le rapport de synthèse établi lors de l'instruction de la demande en première instance ; que, au vu de ces éléments, l'Observatoire du commerce réitère dès lors son avis défavorable (aux mêmes motifs) dans le cadre du recours ;

L'Observatoire du commerce émet un **avis défavorable** pour la transformation (avec extension) d'une concession automobile en magasin de chaussures et vêtements à Hannut



Michèle Rouhart,  
Présidente de l'Observatoire du commerce