

## AVIS n° 87

---

Avis relatif à une demande de permis intégré pour la construction d'un commerce d'une SCN inférieure à 2.500 m<sup>2</sup> à Bastogne (recours)

Avis adopté le 31/07/2019

#### BREVE DESCRIPTION DU PROJET

<u>Projet :</u>	Démolition de deux halls commerciaux et d'une habitation et construction d'un magasin alimentaire Lidl (SCN de 1.425 m <sup>2</sup> ) avec parking et voirie privée.
<u>Localisation :</u>	Route de Marche, 167 6600 Bastogne (Province de Luxembourg)
<u>Situation au plan de secteur :</u>	Zone d'habitat, zone d'aménagement communal concerté et zone forestière
<u>Situation au SRDC :</u>	Logic indique que le projet se situe dans le nodule de Rue de Marche (nodule de soutien de (très) petite ville). Des achats courants sont envisagés (situation de sous-offre dans le bassin de consommation de Bastogne)
<u>Demandeur :</u>	Messagerie Nadin S.A.

#### CONTEXTE DE L'AVIS

<u>Saisine :</u>	Commission de recours sur les implantations commerciales
<u>Date de réception de la demande d'avis :</u>	2/07/2019
<u>Échéance du délai de remise d'avis :</u>	06/08/2019
<u>Référence légale :</u>	Article 101, §4, alinéa 2, du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales
<u>Autorité compétente :</u>	Commission de recours sur les implantations commerciales

#### REFERENCES ADMINISTRATIVES

<u>Nos références :</u>	OC.19.87.AV SH/nto
<u>CRIC :</u>	DGO6/CRIC/IQ/LTR/2019-0017/BAE003/LIDL Bastogne/demande d'avis

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 construction d'une surface commerciale d'une SCN inférieure à 2.500 m<sup>2</sup> au secrétariat de l'Observatoire du commerce et réceptionnée par ce dernier le 2 juillet 2019 ;

Considérant que l'Observatoire du commerce s'est réuni le 24 juillet 2019 afin d'examiner le projet ; qu'une audition a eu lieu ce même jour ; qu'à cette occasion, les propriétaires du site, du conseil de ces derniers ainsi que les représentants du demandeur, des requérants et de la commune ont été entendus simultanément ;

Considérant que la demande, pour ce qui a trait au volet commercial, vise à établir un magasin alimentaire d'une SCN de 1.425 m<sup>2</sup> ;

Considérant que le SRDC ne comprend pas d'informations par rapport à la commune de Bastogne ;

Considérant que des achats de type courant sont envisagés dans le cadre de la demande ; que, pour ce type d'achats, la commune de Bastogne fait partie du bassin de consommation de Bastogne (situation de sous offre selon le SRDC) ;

Considérant que Logic indique que le projet est situé dans le nodule commercial de Rue de Marche qui est considéré comme nodule de soutien de (très) petite ville ; que le SRDC effectue les recommandations générales suivantes pour ce type de nodule :

Description	Recommandations
Zone commerciale récente généraliste, localisée en milieu peu dense, dotée d'une accessibilité en transport en commun médiocre à mauvaise, caractérisée par une dynamique variable (apparition de cellules vides et part de grandes enseignes élevée) → Le plus souvent soutien du centre d'une petite ville, devenu parfois le moteur commercial des (très) petites villes	<p>Maintenir son rôle de soutien en garantissant une complémentarité avec le centre de (très) petite ville</p> <p>Éviter ce type de développement au sein des agglomérations</p> <p>Éviter le surclassement vers un nodule de type « nodule de soutien d'agglomération »</p> <p>Pas de nécessité de développer plusieurs nodules (plus d'un) de ce type autour des (très) petites villes</p>

Considérant que le projet se situe en zone d'habitat et, accessoirement, en zone d'aménagement communal concerté et en zone forestière au plan de secteur ;

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 de celles qui résultent de l'audition, **l'Observatoire du commerce émet l'avis suivant :**

#### AVIS DE L'OBSERVATOIRE DU COMMERCE

Le projet vise à démolir deux bâtiments ainsi qu'une habitation afin d'établir une surface commerciale alimentaire Lidl d'une SCN de 1.425 m<sup>2</sup>. Un permis intégré a été octroyé par le collège communal de Bastogne en date du 14 juin 2019. Deux recours ont été introduits par des tiers contre ce permis. La Commission de recours sur les implantations commerciales a saisi l'Observatoire du commerce d'une demande d'avis par rapport à ces recours.

Lors de l'instruction de la demande en première instance, l'Observatoire du commerce avait émis un avis défavorable avec une note de minorité favorable<sup>1</sup> (OC.19.26.AV), lequel est reproduit en annexe.

Dans le cadre de ce dossier, l'Observatoire du commerce est conforté dans sa position défavorable notamment par rapport au principe de la mobilité durable (situation périphérique propice au tout à la voiture). D'une manière plus générale, il craint que l'autorisation d'un magasin à cet endroit crée un précédent compte tenu de la configuration du site. L'Observatoire met en évidence sa localisation particulière, à l'extrémité de la zone d'habitat. Par ailleurs, le projet déborde dans une

<sup>1</sup> En effet, l'article 8, §1<sup>er</sup>, de l'arrêté du 2 avril 2015 relatif au fonctionnement de l'Observatoire du commerce et de la Commission de recours sur les implantations commerciales prévoit que « à défaut d'unanimité (...) les avis (...) de l'Observatoire du commerce reproduisent les opinions contraires qui ont été exprimées lors des travaux ».

zone d'aménagement communal concerté située derrière le projet. La présence et la mise en œuvre de cette ZACC en tant que zone potentiellement résidentielle constitue un argument du demandeur en faveur du projet. Lors de l'audition, l'Observatoire du commerce ne reçoit aucun élément clair et concret par rapport au stade de mise en œuvre de cette ZACC. En conclusion, l'Observatoire du commerce craint que le projet ne soit, à terme, à l'origine de la création d'une nouvelle polarité commerciale périphérique, ce qui constitue un développement commercial passériste. Il précise néanmoins que si quelques commerces alimentaires sont présents le long de la N84, ils sont plus proches du tissu bâti de Bastogne que ne l'est le projet. Il n'y a pas lieu de propager l'expansion commerciale le long de la N84 au risque de créer une concentration de commerces périphériques qui risquerait de surclasser le nodule.

La crainte de l'Observatoire du commerce quant à un développement commercial intensif du site est confortée par les réponses à ses questions apportées lors de l'audition. Le propriétaire du terrain que les bâtiments existants sont dévolus à des activités économiques autres que du commerce (stockage, dépôt de matériel, société de maintenance informatique) mais que si des opportunités en termes de locations commerciales devaient se présenter, il y répondrait favorablement.

Lors de l'instruction de la demande en première instance, un membre était favorable au projet. Au regard des éléments apportés lors de l'audition, un second membre rejoint la note de minorité. Globalement, ces deux membres estiment que les éléments avancés dans la position de minorité de l'avis du 11 mars 2019 restent valables. Ils considèrent en outre que Bastogne présente des particularités (ville touristique avec un centre-ville fort, vivant et animé, notamment en termes commerciaux). Selon eux, l'implantation d'un commerce alimentaire ne risque pas d'avoir un impact sur le centre-ville, l'offre étant différente et complémentaire. Par ailleurs, il s'agit de réaménager un site idéalement localisé pour une surface commerciale. En outre, de nouveaux éléments sont apportés dans le cadre du recours en ce qui concerne la mobilité (création de ronds-points, projet de réaménagement de la voirie, création d'un arrêt de bus devant le projet). En termes de déplacements, il ressort de l'audition que l'essentiel des habitants de Bastogne travaillent en dehors de l'entité et qu'ils effectuent leurs achats alimentaires en profitant de leur flux domicile-travail. Ils rentabilisent dès lors leurs déplacements.

Au vu de ces éléments, l'Observatoire du commerce réitère son avis **défavorable** avec un note de minorité de deux membres favorables en ce qui concerne le projet de construction d'un commerce d'une SCN inférieure à 2.500 m<sup>2</sup> à Bastogne.



Michèle Rouhart,  
Présidente de l'Observatoire du commerce

## **Annexe : avis du 11 mars 2019 relatif à une demande de permis intégré pour la construction d'un commerce d'une SCN inférieure à 2.500 m<sup>2</sup> à Bastogne (OC.19.26.AV)**

### **1. EXAMEN AU REGARD DE L'OPPORTUNITE GENERALE**

Le projet vise à démolir deux bâtiments ainsi qu'une habitation afin d'établir une surface commerciale alimentaire Lidl d'une SCN de 1.425 m<sup>2</sup>. L'Observatoire du commerce remarque d'emblée que le site se situe en périphérie du centre de Bastogne. Outre les bâtiments qui seront démolis, le site comprend d'autres immeubles qui semblent inoccupés. Selon l'Observatoire du commerce, l'implantation d'un supermarché risque d'initier une polarité commerciale qui n'est pas adéquate à l'endroit concerné (site périphérique, principe du tout à la voiture, consolidation d'un développement commercial en ruban).

Au vu de ces éléments, l'Observatoire du commerce estime que le projet n'est pas opportun à l'endroit concerné.

#### Note de minorité :

Un membre considère que le projet constitue une opportunité de moderniser le site et d'éviter la création d'un chancre en entrée de ville. Il est donc favorable en ce qui concerne l'opportunité générale du projet à l'endroit concerné.

### **2. ÉVALUATION DES CRITERES ETABLIS PAR L'ARTICLE 44 DU DECRET DU 5 FEVRIER 2015 RELATIF AUX IMPLANTATIONS COMMERCIALES**

#### **2.1. La protection du consommateur**

##### **2.1.1. Favoriser la mixité commerciale**

Le projet vise à construire une nouvelle surface alimentaire à Bastogne. L'enseigne Lidl souhaite en effet s'implanter dans la commune. L'Observatoire du commerce constate qu'il y a plusieurs magasins qui proposent ce type d'offre à proximité du projet. Ce dernier présente une surface de 1.425 m<sup>2</sup> de SCN. L'Observatoire du commerce estime que, à l'échelle de la commune ou du bassin de consommation, le projet ne présentera pas d'impact en termes de mixité commerciale. Il s'appuie à cet égard sur les données reprises dans le formulaire Logic qui reprennent la SCN par courant d'achat. En termes de proportion, le projet induit une légère augmentation d'achats courants mais les autres courants d'achats (semi-courant léger et semi-courant lourd) sont nettement plus représentés.

L'Observatoire du commerce conclut que le projet est sans impact sur ce sous-critère.

##### **2.1.2. Éviter le risque de rupture d'approvisionnement de proximité**

Il ressort du dossier administratif que le rayonnement commercial de Bastogne est subrégional ce qui nécessite une offre en achats alimentaires suffisante. Selon l'Observatoire du commerce, la commune de Bastogne dispose d'une offre alimentaire relativement complète (Aldi, Colruyt, Delhaize, AD Delhaize, Carrefour Market, Carrefour Express, etc.). L'Observatoire du commerce estime que le projet n'apportera pas de réelle plus-value par rapport à l'offre qui est déjà en place.

L'Observatoire conclut que le projet est sans impact par rapport à ce sous-critère.

## **2.2. La protection de l'environnement urbain**

---

### **2.2.1. Vérification de l'absence de rupture d'équilibre entre les fonctions urbaines**

Le projet est situé le long de la route de Marche qui constitue un axe de pénétration vers le centre de Bastogne. Il se situe à proximité immédiate d'un nœud autoroutier et non loin d'une sortie/entrée d'autoroute. L'urbanisation est essentiellement caractérisée par des commerces qui se sont progressivement développés en ruban le long de la N84.

L'Observatoire souligne le fait que le projet prévoit la démolition d'une habitation afin d'y substituer une fonction commerciale. A l'origine, le site (hangar, bâtiment), n'a pas été conçu dans une optique de développement axé sur le commerce (il s'agit d'anciens bâtiments propriété de Nadin S.A. qui est une entreprise de déménagement). Le projet renforce et accentue une fonction commerciale le long de la N84.

Par ailleurs, le vade-mecum relatif à la politique des implantations commerciales en Wallonie indique que « *un développement intensif du commerce dans des milieux monofonctionnels engendrerait un déséquilibre au cœur des quartiers et un développement inadéquat* »<sup>2</sup>. En l'espèce, l'Observatoire craint que la réaffectation des immeubles existants en commerce n'induisse la création d'une nouvelle polarité commerciale qui ne serait pas adéquate à l'endroit concerné et qui peut être à l'origine d'un risque de rupture d'équilibre entre les fonctions urbaines.

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

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

D'un point de vue général, le projet se situe le long de la route de Marche qui comprend plusieurs commerces implantés en ruban. Il s'agit d'une conception du développement commercial qu'il n'y a plus lieu d'encourager.

D'un point de vue spécifique, le projet s'implante sur un site comprenant des anciens bâtiments industriels et quasiment inoccupés. Il s'agit d'y implanter un supermarché Lidl. L'Observatoire du commerce comprend la nécessité d'intervenir sur ce site afin d'éviter la création d'une friche. Il estime cependant que le développement d'une fonction commerciale n'est pas adéquat. Le site est périphérique au centre de Bastogne. Il comprend plusieurs bâtiments ce qui, si tous étaient dévolus à du commerce, pourrait entraîner la création d'une nouvelle polarité commerciale excentrée et dédiée au tout à la voiture. L'Observatoire du commerce considère que l'option choisie pour initier la reconversion du site constitue en une solution de facilité. Il souligne que la localisation de ce site, en bordure d'un nœud autoroutier, permet d'envisager d'autres développements (pôle logistique par exemple).

L'Observatoire du commerce estime, au vu de ces éléments, que ce sous-critère n'est pas respecté.

---

<sup>2</sup> SPW, DGO6, *Vade-mecum – Politique des implantations commerciales en Wallonie*, 2015, p. 84.

Note de minorité :

Un membre ne partage pas ce point de vue. Il considère que le projet permet la réaffectation d'un bâtiment existant, ce qui réduit le risque de création d'une friche. Il n'est pas certain que d'autres projets puissent être envisagés sur cette zone. Il estime donc que ce sous-critère est respecté.

## **2.3. La politique sociale**

---

### **2.3.1. La densité d'emploi**

Il ressort du dossier administratif que 20 personnes seraient engagées dans le nouveau magasin dont 15 à temps partiel. L'Observatoire estime que la part des temps partiels qui sera créée est disproportionnée par rapport à la part des temps plein à venir. Il y aura 3 fois plus de temps partiel que de temps plein.

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

Note de minorité :

Un membre ne partage pas ce point de vue. Il estime que même s'il y a une forte proportion de travailleurs qui seront engagés à temps à temps partiel, la création nette d'emplois ne peut être remise en cause. Ce sous-critère est donc respecté.

### **2.3.2. La qualité et la durabilité de l'emploi**

Ainsi que cela a été mentionné ci-dessus, il y a selon l'Observatoire du commerce, une trop forte proportion d'emplois à temps partiel qui seront créés. Si cela peut constituer une réponse à un besoin de certains travailleurs, cela peut aussi conduire à des dérives en termes de qualité d'emplois (flexibilité accrue, précarité).

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

Note de minorité :

Un membre estime que emploi à temps partiel n'est pas synonyme d'emploi de mauvaise qualité. Il ne peut que constater qu'un nombre non négligeable de personnes seront engagées pour faire fonctionner le magasin. Il adhère aux arguments développés dans le dossier de demande de permis pour évaluer le projet au regard de ce sous-critère (nouveau bâtiment fonctionnel et sécurisé, formation fournie par l'enseigne). Il estime que ce sous-critère est respecté.



## 2.4. La contribution à une mobilité durable

### 2.4.1. La mobilité durable

Le projet est situé le long d'un axe de circulation permettant un accès direct à Bastogne. Il est localisé à proximité immédiate d'un nœud autoroutier. Selon l'Observatoire du commerce, la configuration des lieux ne favorise pas l'usage des modes de transport doux (absence de trottoir, localisation excentrée,...). Aucun arrêt ou ligne de bus n'est repris dans le formulaire Logic. Le dossier de demande de permis montre cependant que l'endroit est desservi par la ligne 1 des TEC Namur-Luxembourg mais ne précise pas le nom de cette ligne. Il ressort du site des TEC que la fréquence de passage de la ligne 1 (Marche-en-Famenne – Bastogne) est très faible (un bus le samedi et pas de passage en semaine <https://www.infotec.be/published/Document.axd?document=10736> ). Enfin, le projet n'est pas intégré dans (ou à proximité) d'une tissu bâti résidentiel, ce qui n'invite pas aux déplacements doux .

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

### 2.4.2. L'accessibilité sans charge spécifique

Le projet se situe à un endroit qui bénéficie d'infrastructures existantes. Le magasin disposera d'un parking de 115 places qui sera directement connecté au nouveau rond-point giratoire. La route de Marche étant un axe de pénétration vers le centre de Bastogne, elle dispose d'une capacité d'absorption et d'un gabarit suffisant pour supporter le flux qui sera généré par le magasin Lidl.

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

## 3. ÉVALUATION GLOBALE DU PROJET AU REGARD DES CRITERES

L'Observatoire du commerce a effectué une analyse du projet au regard des critères de délivrance du volet commercial du permis. Il en est ressorti que le projet ne respecte pas la majorité d'entre eux (protection de l'environnement urbain, mobilité durable ou politique sociale) ou qu'il est sans impact sur ceux-ci (protection du consommateur). Il émet par conséquent une évaluation globale négative du projet au regard des critères établis par la réglementation relative aux implantations commerciales.

### Note de minorité :

Un membre n'a pas perçu le projet de la même manière. Il a estimé que les critères de protection de l'environnement urbain et de politique sociale étaient respectés. Il n'y a dès lors pas lieu de conclure par une évaluation globale négative du projet au regard des critères de délivrance du volet commercial du permis.


## 4. CONCLUSION

L'Observatoire du commerce est défavorable en ce qui concerne la construction du magasin à l'endroit concerné. Il a également émis une évaluation globale négative du projet au regard des critères établis par l'article 44 du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales. Par

conséquent, il émet un **avis défavorable** en ce qui concerne la construction d'un magasin d'une SCN inférieure à 2.500 m<sup>2</sup> à Bastogne.

Note de minorité :

Un membre est favorable en ce qui concerne l'opportunité générale du projet. Il a également émis une évaluation globale positive du projet au regard des critères établis par l'article 44 du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales. Par conséquent, il émet un avis favorable en ce qui concerne la construction d'un magasin d'une SCN inférieure à 2.500 m<sup>2</sup> à Bastogne.



Michèle Rouhart,  
Présidente de l'Observatoire du commerce