

## AVIS n° 29

---

Demande de permis intégré pour la construction d'un ensemble immobilier impliquant la création d'un ensemble commercial pour une SCN supérieure à 2.500 m<sup>2</sup> à Namur

Avis adopté le 19/04/2023

## **DONNÉES INTRODUCTIVES**

### Demande :

- *Type de demande :* Permis intégré
- *Demandeur :* Besix Real Estate Development SA
- *Autorité compétente :* Fonctionnaire des implantations commerciales, Fonctionnaire délégué et Fonctionnaire technique

### Avis :

- *Saisine :* Fonctionnaire des implantations commerciales, Fonctionnaire délégué et Fonctionnaire technique
- *Référence légale :* Art. 91 du décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales
- *Date de réception du dossier :* 31/03/2022
- *Date d'examen du projet :* 12/04/2023
- *Audition :* 12/04/2023  
Demandeur : Représenté  
Commune : Représentée
- *Date d'approbation :* 19/04/2023

### Projet :

- *Localisation :* Square Léopold, / 5000 Namur (Province de Namur)
- *Situation au plan de secteur :* Zone d'activité économique mixte
- *Situation au SDC :* Centre urbain de classe A+
- *Situation au SOL :* PCAR Révisionnel « îlot Square Léopold »
- *Situation au SRDC/Logic :* Agglomération : Namur  
Bassin : Namur pour les achats courants (forte sous offre), semi-courants légers (équilibre) et semi-courants lourds (sous offre).  
Nodule : Namur – Centre (centre principal d'agglomération)

### Brève description du projet et de son contexte :

Création d'un nouvel ensemble mixte en lieu et place de l'actuel parking Léopold et du magasin C&A. Le projet est composé de 14.256 m<sup>2</sup> de SCN, 2.750 m<sup>2</sup> de restauration, 900 m<sup>2</sup> de loisirs, 8.390 m<sup>2</sup> de bureaux, 122 unités de logement pour environ 11.600 m<sup>2</sup>, ainsi que 824 emplacements de parking répartis sur trois niveaux de sous-sol.

### Références administratives :

- *Nos références :* OC.23.29.AV SH/CRi
- *Réf. SPW Economie :* DIC/NAR094/2023-0025
- *Réf. SPW Territoire :* 4/PIC/2023/2318432
- *Réf. SPW Environnement :* 10010248/FGE.ero
- *Réf. Commune :* PIUN/NAM/01/2023

## 1. PREAMBULE

L'Observatoire du commerce, ses missions ainsi que les principes de son fonctionnement sont établis par le décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales et par 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.

Le décret précité, 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 et 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 1er du Code de l'environnement, énoncent les éléments sur lesquels il doit se prononcer.

L'Observatoire du commerce se positionne sur la base des informations qui lui ont été transmises par la Direction des implantations commerciales ainsi que sur les éléments résultant de l'audition.

Le représentant de l'administration des implantations commerciales a assisté aux débats. Il s'est abstenu dans le cadre de la délibération.

## 2. AVIS DE L'OBSERVATOIRE DU COMMERCE

Dans l'état actuel du dossier, l'Observatoire du commerce émet un avis **défavorable** pour la création d'un ensemble commercial d'une SCN supérieure à 2.500 m<sup>2</sup> à Namur. Cet avis pourrait être révisé sur la base de plans modifiés permettant d'apaiser ses craintes (cf. infra). Il a émis son avis sur la base de l'analyse suivante.

### 2.1. Évaluation du projet au regard des critères établis par la réglementation relative aux implantations commerciales

#### 2.1.1. La protection du consommateur

##### a) Favoriser la mixité commerciale

Le projet est situé dans l'agglomération de Namur au SRDC lequel indique que « *le centre-ville pourrait accueillir un projet de renforcement si celui-ci est directement connecté avec le nodule central existant et calibré en fonction de la taille actuelle du centre principal (Namur- Centre)* ». L'Observatoire du commerce comprend la philosophie du projet qui vise à redynamiser le centre grâce à la réalisation d'un nouveau pôle multifonctionnel le complétant. Cela s'inscrit dans la recommandation qui est effectuée par le SRDC. Comme présenté lors de l'audition, il est indispensable pour relever ce défi d'assurer une réelle complémentarité, entre autres commerciale, entre le projet et l'artère commerciale actuelle constituée par la rue de Fer-rue de l'Ange. A cet égard, l'Observatoire du commerce estime que la taille des SCN constitue un enjeu majeur en vue d'assurer cette complémentarité et, partant, le respect de la recommandation du SRDC.

L'Observatoire du commerce constate qu'une proportion significative des cellules présente une SCN inférieure à 200 m<sup>2</sup> (avec médiane de seulement de 141 m<sup>2</sup>), ce qui correspond à ce que l'on peut trouver dans les centres urbains. De surcroît, il n'y a pas encore d'accord en ce qui concerne les enseignes et l'assortiment est essentiellement axé sur de l'équipement de la personne (vêtements, chaussures, accessoires) et/ou de commerces-services assez communs (comme des boutiques de téléphonie); la liste des natures des magasins attendus est trop peu précise. Le concept qui est proposé n'aboutit pas à une offre spécifique (commerciale et immobilière). Au vu de ces éléments,

L'Observatoire craint qu'il y ait des transferts entre les enseignes situées dans l'hypercentre actuel (rue de Fer-rue de l'Ange) vers le nouveau complexe commercial. Il comprend qu'il est difficile d'avoir des accords fermes des enseignes à ce stade. Cependant, il est important d'avoir des garanties solides et contraignantes entre les autorités communales et les gestionnaires du complexe par rapport aux enseignes qui seront amenées à s'implanter dans l'ensemble commercial (via une convention juridiquement contraignante) ainsi qu'au seuil de SCN acceptable et ce, afin d'assurer une complémentarité entre le complexe et l'hypercentre.

Compte tenu de l'absence de complémentarité entre le nouveau pôle commercial et l'hypercentre namurois, l'Observatoire du commerce estime que le projet risque de déforcer l'axe commercial (rue de Fer-rue de l'Ange) et ce, en contradiction avec la recommandation du SRDC émise pour l'agglomération namuroise à savoir le renforcement de centre-ville. L'Observatoire du commerce conclut que ce sous-critère n'est pas respecté.

*b) Éviter le risque de rupture d'approvisionnement de proximité*

Le projet se situe dans le bassin de consommation de Namur pour les achats courants (situation de forte sous offre au SRDC), semi-courants légers (situation d'équilibre au SRDC) et semi-courants lourds (situation de sous offre au SRDC). De surcroît, il est localisé dans l'agglomération namuroise ainsi que dans le nodule de Namur-Centre (nodule de centre d'agglomération) au SRDC. Le dossier indique par ailleurs que la zone de chalandise représente 353.000 habitants et que le projet dispose d'une importante clientèle de proximité. Le formulaire Logic indique un nombre annuel de 2.200.000 visiteurs par an.

Enfin, l'objet de la demande est localisé dans le centre de Namur et prolonge l'hypercentre. Il s'implante dans une des zones les plus densément peuplées de la commune (cf. carte p. 63 du dossier, volet commercial). De surcroît, le pouvoir d'achat de la zone de chalandise est supérieur à la moyenne wallonne.

Au vu de ces éléments l'Observatoire du commerce conclut que le projet n'entraînera pas un risque de rupture d'approvisionnement de proximité et que, dès lors, ce sous-critère est respecté.

**2.1.2. La protection de l'environnement urbain**

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

Le projet en tant que tel présente une mixité fonctionnelle puisqu'il comprend des commerces, des bureaux, de l'habitat ou encore de l'HoReCa. Il est en outre idéalement localisé dans le continuum du centre-ville qui lui-même présente une pluralité de fonctions. Le site prolonge par ailleurs l'axe commerçant du centre-ville constitué par la rue de Fer et la rue de l'Ange. Il ressort également du dossier administratif que des mesures sont prises en vue de favoriser la porosité entre les fonctions existantes et celles à venir. Enfin, des aménagements seront réalisés du projet jusqu'à l'hôtel de ville afin d'assurer une liaison entre celui-ci et l'hypercentre. Il n'en demeure pas moins que, selon l'Observatoire, le centre restera coupé du reste de la ville par la route que le chaland devra traverser (voitures, bus, etc.).

L'Observatoire du commerce conclut au vu de ces éléments que ce sous-critère est respecté.

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

Lors de l'audition, les représentants des autorités communales expliquent que le projet est articulé avec d'autres projets immobiliers de grande ampleur en cours ou réalisés dans la commune (bureaux, résidentiel, reconversion de sites, etc.). De surcroît, l'objet de la demande ne compromet pas les outils d'aménagement du territoire et d'urbanisme applicables au site. Les représentants des autorités communales présents à l'audition précisent que le projet a été réalisé en collaboration avec la commune et qu'il s'inscrit dans la vision stratégique de celle-ci.

Il ressort encore de l'audition que le site sur lequel le projet est amené à se développer est vétuste et source d'insécurité. La réalisation du projet permettra de redynamiser la zone et d'en améliorer l'attractivité.

Enfin, le vade-mecum indique que l'un des objectifs de ce sous-critère vise à « *optimiser l'utilisation du territoire en évitant la création ou le maintien de friches de tout type (commerciales, industrielles) et une dispersion excessive du bâti* »<sup>1</sup>. Le projet étant localisé dans le centre de Namur et visant à reconverter un espace déstructuré et destructurant, il n'implique pas l'urbanisation de nouvelles terres vierges de construction et évite la dispersion du bâti. Il est également en adéquation avec les principes de développement commercial prônés par le Gouvernement wallon à savoir, entre autres, encourager la localisation des commerces de proximité dans les centres urbains, favoriser la concentration des commerces au centre des villes, veiller à localiser dans les centres urbains et ruraux des entreprises, commerces et services qui peuvent adéquatement s'inscrire dans le tissu bâti en vue d'assurer une bonne mixité des fonctions et de réduire les déplacements<sup>2</sup>.

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

### **2.1.3. La politique sociale**

*a) La densité d'emploi*

L'Observatoire du commerce comprend la difficulté d'évaluer le nombre d'emplois qui seront créés à ce stade du projet, la mise en œuvre de celui-ci s'étalant sur plusieurs années. Néanmoins, il souligne que les estimations proposées ne sont pas détaillées mais globalisées. De surcroît, il n'y a pas d'analyse de l'impact du projet sur les emplois existants (évaluation de la perte d'emplois consécutivement à la réalisation du projet). Il y a lieu, pour appréhender un résultat net de création d'emplois, de tenir compte des transferts potentiels et des suppressions d'emplois dûes à l'impact potentiel du projet.

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

*b) La qualité et la durabilité de l'emploi*

Le dossier comprend des phrases types qui ne sont pas appliquées au cas d'espèce et qui ne permettent dès lors pas à l'Observatoire du commerce d'apprécier le projet au regard de ce sous-critère.

---

<sup>1</sup> SPW Economie, Direction des implantations commerciales, *Vade-Mecum Politique de développement commercial en Wallonie*, 2017, p. 89.

<sup>2</sup> Gouvernement wallon, *Déclaration de politique régionale 2019 – 2024*, pp. 107 et 109.

#### **2.1.4. La contribution à une mobilité durable**

##### *a) 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 satisfiera 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 »<sup>3</sup>.*

Le projet s'insère dans une partie densément peuplée de Namur qui est classée comme urbain dense par Logic. De surcroît un nombre significatif de logements sera créé au-dessus des commerces. Cela implique que les habitants actuels du centre de Namur ainsi que les futurs habitants des logements prévus dans le complexe immobilier pourront facilement faire leurs achats en mode doux dans l'ensemble commercial.

Le dossier indique que le projet est en connexion avec les gares TEC & SNCB de Namur, situé en bordure du périmètre du piétonnier de Namur et dans le prolongement de l'axe commerçant « rue de Fer-rue de l'Ange » du centre-ville. Selon ce même dossier, 21.800 passagers par jour en moyenne fréquentent la gare de Namur, ce qui en fait celle qui est la plus fréquentée de la Wallonie et la 7<sup>e</sup> plus fréquentée du pays. Le site est en outre desservi par de nombreuses lignes de bus et les modes doux sont favorisés (parking vélos significatif, 3 lignes RAVeL, accès piétons).

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

##### *b) L'accessibilité sans charge spécifique*

Comme indiqué ci-dessus, le projet sera aisément accessible en transports en commun (train, bus). Un parking de 824 emplacements sera réalisé sur 3 niveaux de sous-sol dont 577 pour les commerces. De surcroît, 1.008 emplacements de parking pour vélos seront également réalisés. Enfin, le site est desservi par le bus (25 lignes avec plus de 3.000 mouvements de bus par jour en moyenne). Le dossier indique que ces 25 lignes de bus quadrillent l'entièreté de l'agglomération namuroise et s'étendent jusque Ciney, Dinant, Mettet, Châtelet, Gembloux, Hannut et Huy. Enfin l'Observatoire du commerce souligne que la mobilité a été analysée dans le cadre de l'étude d'incidence sur l'environnement accompagnant le projet.

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

---

<sup>3</sup> SPW Economie, Direction des implantations commerciales, *op. cit.*, p. 91.

## 2.2. Évaluation globale

---

L'Observatoire du commerce est séduit par le projet, sa localisation, son intégration dans l'environnement, les aménagements des espaces publics, sa connexion avec les transports multimodaux et la philosophie qu'il sous-tend à savoir renforcer l'attractivité du centre-ville de Namur. Il n'a dès lors pas l'intention de remettre en cause sa pertinence générale. Il a compris l'enjeu que celui-ci représente pour la ville de Namur non seulement pour la redynamisation de son centre mais également pour la requalification du site du Square Léopold. Ainsi, la vitalité future de l'hypercentre namurois dépend de la réalisation du projet.

L'Observatoire du commerce a néanmoins quelques inquiétudes. Il estime que la complémentarité entre le projet et l'axe commercial constitué par « la rue de Fer-rue de l'Ange » est indispensable. Il y a lieu d'éviter tout transfert de commerces de l'hypercentre vers le nouveau complexe afin que *tout* le centre soit attractif. L'Observatoire du commerce a des craintes à cet égard puisqu'une proportion significative des cellules présente une SCN inférieure à 200 m<sup>2</sup> (la médiane est seulement de 141 m<sup>2</sup>) et que la liste des natures des magasins attendus est trop peu précise, ce qui ne permet pas de garantir une offre diversifiée et complémentaire par rapport à ce l'on peut trouver au centre-ville (surface peu importante également). Ces craintes sont accentuées par le fait qu'il n'y a pas de cadre normatif et contraignant entre la ville et les gestionnaires de l'ensemble commercial par rapport aux surfaces minimum acceptables dans le complexe et aux enseignes qui pourront s'y installer. Il faut éviter les doubles emplois en termes d'offre commerciale et immobilière entre le nouvel ensemble commercial et l'axe commercial de « la rue de Fer-rue de l'Ange ». Le concept commercial proposé n'est dès lors pas adéquat aux yeux de l'Observatoire du commerce. Il estime en conclusion que *du point de vue commercial* le projet n'est pas opportun sous sa forme actuelle. Il est dès lors défavorable en ce qui concerne l'opportunité générale du projet tel que présenté au regard de ses compétences.

Enfin, l'Observatoire du commerce, après avoir analysé les critères établis par la réglementation relative aux implantations commerciales conclut que le projet respecte les critères de délivrance du volet commercial du permis intégré à l'exception du sous-critère « protection du consommateur » et « densité d'emplois ». Il émet une évaluation globale négative du projet au regard desdits critères.

Au vu de ces éléments, l'Observatoire du commerce émet, dans l'état actuel du dossier, un avis **défavorable** pour la création d'un ensemble commercial d'une SCN supérieure à 2.500 m<sup>2</sup> à Namur. Tel que proposé, l'Observatoire du commerce craint que l'objectif voulu, à savoir redynamiser le centre-ville, ne soit pas atteint. Il précise que son avis pourrait être révisé sur la base de plans modifiés rectifiant le concept commercial (SCN plus grandes et plus variées afin de différencier l'offre du complexe par rapport à celle de l'hypercentre ce qui permettra d'attirer d'autres types d'enseignes). L'Observatoire du commerce insiste sur la nécessité de mettre en place un cadrage normatif clair et contraignant en termes de seuils de SCN et d'enseignes admissibles dans le complexe commercial. Cela doit se faire au travers d'une convention contraignante tant pour la ville que pour les gestionnaires du complexe commercial (applicable à tous les exploitants successifs).

### 3. RECOMMANDATIONS A L'ATTENTION DE LA VILLE DE NAMUR

L'Observatoire du commerce souligne que le projet aura un impact significatif sur l'appareil commercial namurois. Il est indispensable de prévoir des mesures de soutien fortes pour les commerces existants. Quelques pistes générales ont été présentées lors de l'audition. L'Observatoire estime que cela n'est pas suffisant et qu'il faut réaliser une stratégie de soutien étudiée, précise et solide, ce qui implique d'y mettre les moyens nécessaires.



Jean Jungling,  
Président de l'Observatoire du commerce