

Paris le, 05/02/2007

POUR UNE REFORME DE L'URBANISME COMMERCIAL EN FRANCE



La Société Française des Urbanistes, l'Ordre des Architectes et la Fédération Française du Paysage remercient Monsieur Renaud Dutreuil, Ministre des PME, du Commerce, de l'Artisanat et des Professions Libérales, de les avoir associés au projet de réforme de l'urbanisme commercial en France, dans le cadre de la Commission de modernisation de l'urbanisme commercial installée le 25 octobre 2006.

Constatant que le « dispositif en vigueur n'a pas pu préserver un équilibre stable entre les différentes formes de commerce... »

Monsieur Renaud Dutreuil, écrit :

« Je souhaite que cette commission propose une réforme ambitieuse de la procédure et des critères de délivrance des autorisations d'urbanisme commercial. Ces critères ne peuvent plus être exclusivement fondés sur des tests économiques. Ils pourraient prendre en compte d'autres critères :

- le développement durable, notamment l'intégration paysagère, la qualité architecturale, mais aussi la desserte par les réseaux de transport public et de voirie, la gestion des déchets, ou encore l'efficacité énergétique ;*
- la cohérence urbaine du projet en privilégiant la mise en place de coopérations entre les périphéries et les centres villes, par la mise en place de mécanismes de péréquation financière, ou encore par des obligations d'investissement (transport public, voirie, parc de stationnement) dans les centres villes. »*



I. Le commerce est l'une des composantes essentielles de la cohérence des territoires

Depuis 5000 ans le commerce a façonné nos villes en en étant l'une de ses composantes essentielles ; depuis 50 ans, le commerce déstructure, pour une large part, la Ville.

Force est de constater que les critères du développement durable, qui doivent servir de guide pour toutes les activités humaines, afin de répondre aux défis du changement climatique et de la gestion des ressources, ne sont pas encore, loin s'en faut, des priorités décisives d'implantations commerciales.

Ce constat est souvent affligeant sur le continent européen et particulièrement en France, dans la mesure où la culture urbaine est l'une des spécificités de notre civilisation et de notre patrimoine.

Plutôt que d'en rappeler les causes largement connues et les outils législatifs mis en place depuis 20 ans pour tenter d'en atténuer les effets, il est impérieux de porter un nouveau regard, demandé également, mais pour d'autres raisons qui tiennent à la concurrence et à la libre installation commerciale par l'Union Européenne, sur ce qui est appelé « l'urbanisme commercial ».

Il est possible de réagir et d'orienter autrement le destin de nos villes et de nos territoires.

Il est possible de répondre aux légitimes exigences de l'Union Européenne, en termes de concurrence et de libre circulation, tout en partant du fondamental, le devenir des villes et des territoires, à condition que nous le voulions politiquement et que nous donnions les moyens d'une intelligence partagée.

Agir ainsi, c'est vouloir transmettre aux générations futures quelques uns des fondamentaux qui façonnent notre mieux vivre ensemble.

C'est le sens des propos que tiennent notamment les professionnels en France et en Europe, les urbanistes, les architectes et les paysagistes. Citons tout particulièrement :

- La Nouvelle Charte d'Athènes (www.urbanistes.com/page-16.html)
- La Charte d'engagement des architectes en faveur du développement durable (www.architectes.org/developpement-durable)
- Le Paysage, un projet pour la planète (Assises européennes du paysage : www.europepaysage.com, www.f-f-p.org/article.php3?id_article=337) et Le Manifeste pour les paysages (www.manifestepourlespaysages.org)

Autrement dit, les activités commerciales humaines doivent, elles aussi, s'inscrire dans une démarche globale de développement durable, intégrant certes la dimension économique mais aussi les dimensions : environnementale, écologique, sociale, le tout nourri d'une nouvelle gouvernance.

Afin de travailler dans de bonnes conditions à une réforme de l'urbanisme commercial, soyons précis sur la définition des mots employés.

Qu'entend-on par urbanisme commercial ?

Si la définition du commerce dans ses différentes composantes est relativement bien cernée, il est possible que celle de l'urbanisme le soit moins.

Pour la profession d'urbaniste et les professions proches, tout particulièrement celles des architectes et des paysagistes, signataires des présentes, les définitions d'urbanisme et d'urbanistes sont bien identifiées :

Aujourd'hui, tant en France qu'en Europe, pour faire court, dans un monde où les modes de vie sont devenus urbains, en tout lieu de vie, il faut reconnaître, que « L'urbanisme procède de l'ensemble des activités humaines du moment qu'elles s'articulent dans le temps avec les territoires. »

Les urbanistes sont les professionnels qui, quel que soit leur mode d'exercice public parapublic ou privé, interviennent à titre principal, continu et diversifié, dans les processus d'analyse, diagnostic, stratégique, prospective, conception, gestion, suivi, évaluation, enseignement et recherche, dans l'évolution et la gestion responsable de ces territoires.

Cette pratique professionnelle, par essence républicaine et démocratique, s'exerce en équipe et en liaison avec tous les savoir-faire professionnels connexes qui peuvent et doivent y être associés.

Ainsi le commerce, acte essentiel des activités humaines, doit être au centre des préoccupations des cohérences territoriales, que les documents d'urbanisme cherchent à mettre en œuvre.

En France, depuis 2000, cette prise en compte est inscrite dans la loi « relative à la solidarité et au renouvellement urbains » (SRU), comme un véritable enjeu.

Par urbanisme commercial, il faut désormais entendre non seulement « concurrence » et « réponses aux besoins des consommateurs », mais aussi le fait que l'activité commerciale redevient une des thématiques essentielles de l'urbanisme dans sa composante aménagement du territoire.

Habitat, déplacement et mobilité, qualité du cadre de vie, social, environnement, architecture et paysages, économie, culture, patrimoine, gestion des ressources, sécurité, santé ... tels sont quelques-uns des thèmes que l'on peut croiser avec les territoires.

C'est dans la problématique d'articulation avec toutes ces thématiques que l'activité commerciale peut y puiser une nouvelle légitimité et sa force.

Il n'en demeure pas moins pour l'instant, qu'il y a bien deux poids deux mesures dans la gestion des territoires ayant vocation commerciale.

Ce sont les dysfonctionnements actuels qui sont certainement la source de la dégradation paysagère des entrées de ville ; mais au-delà du paysage, il s'agit bien d'une autre conception de l'organisation des territoires et au bout du compte d'une autre façon de vivre ensemble.

Ces fractures territoriales, particulièrement visibles, sont en fait, pour partie, les aspects émergents de fractures économiques et sociales particulièrement préoccupantes pour la société française.

II. Tout l'arsenal juridique existe à ce jour pour que l'activité commerciale soit à part entière en cohérence avec l'ensemble des problématiques territoriales

A bien relire les textes tout est là pour travailler, en responsabilité et en connaissance de cause, les territoires dans lesquels l'activité commerciale peut s'exprimer et se développer :

- Les Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement Durable (SRADDT) – 1995.
- Les Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT) et Les Plan Locaux d'urbanisme (PLU) – 2000.
- La Charte de l'Environnement adossée à la constitution française – 2005.
- La Convention européenne du paysage, ratifiée par la France – 2006.

Ces documents d'urbanisme ont une vie propre soumise à des évaluations et des révisions par les Collectivités territoriales et les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) qui en ont la responsabilité.

Les EPCI notamment, ont pour objet l'élaboration de projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité. Dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière, leur assemblée est permanente et doit régulièrement procéder aux ajustements jugés nécessaires.

Pour ce qui concerne les SCOT tout particulièrement, il convient de rappeler que la dimension commerciale est l'une des dimensions particulières qu'ils ont à traiter.

Il y a ainsi des cohérences de temps, d'actions et de territoires qui sont susceptibles d'être trouvées et qui relèvent de décisions politiques.

Cette organisation de territoire peut répondre aussi à la volonté de libre concurrence justifiée et aux besoins exprimés des consommateurs, dans la mesure où l'autorisation de construire liée en fait à l'activité économique cesse d'être la règle.

III. L'activité commerciale, retrouvant sa place au cœur des documents d'urbanisme, est source de simplification, de réduction des contentieux

Il convient de simplifier l'arsenal réglementaire en supprimant les Commissions Départementales d'Équipement Commercial (CDEC).

C'est possible, dans la mesure où :

- d'une part, les Schémas de Développement Commerciaux (SDC) peuvent se retrouver au même niveau que les Plans locaux d'Habitat (PLH) et les Plans de Déplacements Urbains (PDU), dans les documents d'urbanisme.
- d'autre part, l'instance de décision existe et est cohérente avec les dits projets de territoire.

La dimension commerciale, à travers les SDC, peut ainsi prendre sa place dans les projets de territoire traduits dans les documents d'urbanisme, à trois niveaux :

- Les Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement du Territoire (SRADT) peuvent jouer un rôle de régulateur et exprimer des stratégies économiques à l'échelle des grands territoires régionaux voire interrégionaux et transfrontaliers.
- Les SCOT, dont l'un des objets est la dimension économique et commerciale peut apporter, dans la mesure où ils ont une capacité de diagnostic à l'échelle des bassins de vie et des zones de chalandises, une cohérence territoriale, qui se traduit par une nécessaire compatibilité des PLU.
- Les PLU assurent également la traduction juridique du projet de développement de la commune, réglementant les droits à construire en sur le territoire communal ou intercommunal. Le projet commercial fait ainsi appel aux mêmes corps de règles urbaines que tout autre projet.

Enfin, dans ce nouveau cadre les seuils, qui étaient fixés pour situer les niveaux d'intervention, ne présentent plus d'intérêt. Ils doivent être supprimés !

Un tel dispositif réduit ainsi les risques de contentieux et d'abus.

Dans cette hypothèse, il n'y a plus qu'une seule procédure d'autorisation.

Le droit y gagnerait en simplification, le projet en cohérence, la dynamique économique en rapidité, la démocratie en lisibilité.

Pratiquement, toutes les instances intervenant dans les instances des Commissions départementales et nationales d'équipement commercial sont déjà présentes au sein des instances d'élaboration des documents d'urbanisme.

Celles qui ne le seraient pas peuvent y trouver naturellement leur place et apporter une synergie de compétences.

Si une seule commission devait subsister, ce serait la Commission Nationale d'Équipement Commercial (CNEC).

Un avis simple, purement consultatif suffirait, afin de ne pas provoquer de conflits supplémentaires, tout en ayant une qualité de consultation de recours des « Sages ».

Inscrire les SDC dans les documents d'urbanisme entraîne de facto une nécessaire approche des bassins de vie et des zones de chalandises.

Il en résulte une nécessaire concertation des acteurs au delà des strictes limites administratives des documents d'urbanisme rendant ainsi les territoires de projets plus pertinents.

Un tel dispositif, loin de supprimer les lieux de débats, les ouvre largement aux autres composantes du projet de territoire.

IV. Une telle réforme de l'urbanisme commercial ouvre un champ nouveau de projets de territoires

La situation actuelle d'élaboration des documents d'urbanisme PLU et SCOT, loin d'être un frein est une chance pour la cohérence des projets de territoire.

En effet, les chantiers de SCOT sont nombreux et peu sont déjà approuvés. La nouvelle disposition législative pourrait s'intégrer rapidement dans le processus de mise en application.

De même, les PLU, approuvés en plus grand nombre, peuvent faire l'objet d'une révision, d'autant plus facilement que l'élaboration des SDC est avancée.

Les demandes de permis se référeront simplement aux documents d'urbanisme existants.

Un tel dispositif permet une meilleure prise en compte du commerce de proximité, dans un plus grand respect de la chaîne du producteur au consommateur.

On retrouve là des concepts du commerce équitable, indispensables pour une réelle prise en compte des enjeux du changement climatique et d'une économie des ressources.

Enfin, il faut souligner que nous pouvons obtenir ainsi une cohérence de temps, d'actions et de territoire, relevant des instances politiques, en concertation avec les institutions représentatives et les forces de la société civile.

Plutôt que de parler de « zone » ou de « centre » commercial, il faut désormais parler de « quartiers commerciaux » plurifonctionnels (habitat, activités, équipements loisirs) en cohérence avec les villes et territoires.

Il y a là un défi majeur :

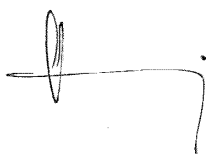
- Il s'agit tout à la fois de recomposer les territoires fracturés, le long de grands axes de desserte automobile et qui peuvent, pour grand nombre, devenir de véritables quartiers de villes inscrits dans le projet de territoire.
- La conception de futurs quartiers commerciaux passent par une réflexion en termes de développement durable.
- C'est tout à la fois, retrouver une mixité des usages : habitat, activités, équipements loisirs, mais aussi une qualité des modes de déplacements (transports en commun, covoiturage, autopartage, vélos, chemins piétons...), une économie du foncier et des ressources, pour créer de nouveaux quartiers commerciaux.

Pour toutes ces raisons, La Société Française des Urbanistes (SFU), l'Ordre des Architectes (CNOA) et la Fédération Française du Paysage (FFP), appellent les pouvoirs publics à engager cette réforme qui doit être saisie comme une nouvelle chance de vie des villes et territoires de France.

Paris le, 5 février 2007

Le Président de la SFU

Jean Pierre Gautry



Le Président du CNOA

Bernard Figiel



Le Président de la FFP

Pierre Marie Tricaud

