

## Implantations commerciales

# Les urbanistes sont-ils condamnés à l'impuissance ?

*Les implantations commerciales et leurs transformations ont un impact considérable sur l'organisation territoriale, alors qu'elles sont particulièrement difficiles à encadrer avec les outils d'urbanisme. Que faire ? Une équipe locale rend compte de ses expériences.*

**L**e développement du commerce a longtemps été considéré comme une question privée. Elle ne concernait pas la sphère publique. L'implication des collectivités – et des urbanistes – sur ce sujet est assez récente. Coulondre<sup>1</sup> la fait remonter aux années 1970 (loi Royer de 1973<sup>2</sup>).

Mais cette volonté de (re)prise en main du développement commercial se heurte au moins à deux difficultés majeures :

- La « révolution commerciale »<sup>3</sup> en cours, qui voit la nature même de l'activité commerciale changer en raison de changements radicaux dans les modes de consommation : part de l'alimentaire dans les budgets en baisse, recherche de proximité et de qualité, e-commerce, demande de services et d'expériences associés à l'achat<sup>4</sup>, etc. Ces changements brouillent les contours de l'activité et la rendent moins palpable. Comment gérer une activité commerciale entre e-commerce, entrepôts logistiques géants et boutiques éphémères ?
- Dans un contexte mondialisé et financiarisé, les décisions d'implantation ou de

développement des grands groupes (qui dominant encore le secteur) sont déterritorialisées<sup>5</sup>. Si on ajoute à cela le principe, à valeur constitutionnelle, de liberté du commerce, on voit mal comment les documents d'urbanisme locaux (à moins d'une certaine fragilité juridique) parviennent à orienter ou infléchir le développement commercial.

Face à ces constats, la tentation peut être grande de laisser tomber, en se réfugiant derrière l'incapacité des documents de planification à gérer la question : « *Quelle peut être encore la portée de documents d'urbanisme (SCOT, PLU) quand la plupart des nouvelles interfaces du commerce<sup>6</sup> échappent à leurs dispositions ?* » s'interroge ainsi P. Madry<sup>7</sup>. D'autant que les décideurs demandent des réponses rapides et efficaces, sans ambiguïtés, et que le sujet est particulièrement complexe.

Nous pensons de notre côté que les urbanistes peuvent jouer un rôle actif dans la question... pour peu qu'au moins trois principes de base soient acceptés.

**1/ Les porteurs de projet doivent être considérés comme des alliés.** Autrement dit, il ne faut pas s'enfermer dans un dogmatisme aveugle, mais accepter d'écouter et entrer dans les logiques des opérateurs privés dont les enjeux sont différents de ceux de la collectivité. C'est à ce prix que l'on peut identifier les réels points d'achoppement et de désaccord, pour ensuite trouver des leviers d'action et des terrains d'entente, aussi ténus soient-ils. →

1 A. Coulondre, « Le centre commercial comme levier des politiques urbaines d'attractivité », *Espaces et sociétés*, 164-165, 2016, p. 211-225. On retrouve aussi cette position d'une venue récente des collectivités sur le sujet du commerce chez J. Le Grelle, *Immobilier Commercial, Regard sur une révolution en cours*, Paris, CBRE-Convergences, 2017, 144 p.

2 Cette loi est notamment à l'origine des Commissions départementales d'urbanisme commercial, devenues « d'équipement commercial » en 1993 puis « d'aménagement commercial » en 2008. Elles sont chargées d'autoriser ou de refuser les projets dépassant un certain seuil de surface commerciale (1 000 m<sup>2</sup> actuellement).

3 P. Moati, *La Nouvelle Révolution commerciale*, Paris, Odile Jacob, 2010, 317 p. Voir également pour une perspective davantage axée sur l'espace : R. P. Desse *et al.*, *Mutations de l'espace marchand*, Rennes, PUR, 2016, 414 p.

4 P. Moati, *op. cit.*, 2010.

5 P. Madry, « Le commerce est entré dans sa bulle », *Études foncières*, n° 151, mai-juin 2011, p. 12-16.

6 Il s'agit notamment des sites Internet de vente.

7 P. Madry, « Le nouveau rapport entre ville et commerce, et l'impossible réforme des politiques d'urbanisme commercial », *Tous urbains*, n° 21, 2018, p. 42-47.

→ 2/ Les documents ou outils ne sont ni bons ni mauvais en eux-mêmes. Il ne sert à rien de dire que « les SCOT ou les PLU ne peuvent rien faire » et de se réfugier derrière la façon dont la loi est rédigée<sup>8</sup>. Ce ne sont que des outils. C'est dans la capacité des urbanistes à en faire des outils vivants et appropriés par les élus, afin qu'ils les prennent au sérieux, que se joue leur efficacité à venir. Sans oublier que les élus sont ceux qui décident, à travers ces documents notamment, de donner ou de ne pas donner de droits à construire...

3/ Aucun document ne peut résoudre à lui seul tous les enjeux liés au commerce. Il importe d'articuler acteurs et outils, aux différentes échelles auxquelles ils s'imposent (politique locale du commerce, PLU, Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce, etc.).

Partant de ces trois principes, notre équipe (Agence d'urbanisme d'Avignon et syndicat mixte du SCOT du Bassin de vie d'Avignon) a proposé, dans le cadre d'un SCOT, d'élaborer une « charte d'urbanisme » qui anticipe le futur « Document d'aménagement artisanal et commercial<sup>9</sup> ». C'est cette expérience que nous relatons ici. Expérience qui en est encore à ses débuts, mais déjà suffisamment avancée pour qu'on puisse en tirer quelques enseignements.

### I. Un moteur économique fragilisé

Le commerce représente le premier pourvoyeur d'emploi salarié privé du SCOT du bassin de vie d'Avignon, avec 23 % de l'emploi salarié privé, soit près de 20 000 emplois en 2013. L'activité commerciale est au cœur de l'activité économique de ce territoire, notamment parce qu'elle draine des chalandiers bien au-delà de son territoire.

#### Une activité trop développée ?

On dénombre plus de 5 000 établissements commerciaux<sup>10</sup> sur le SCOT. Le

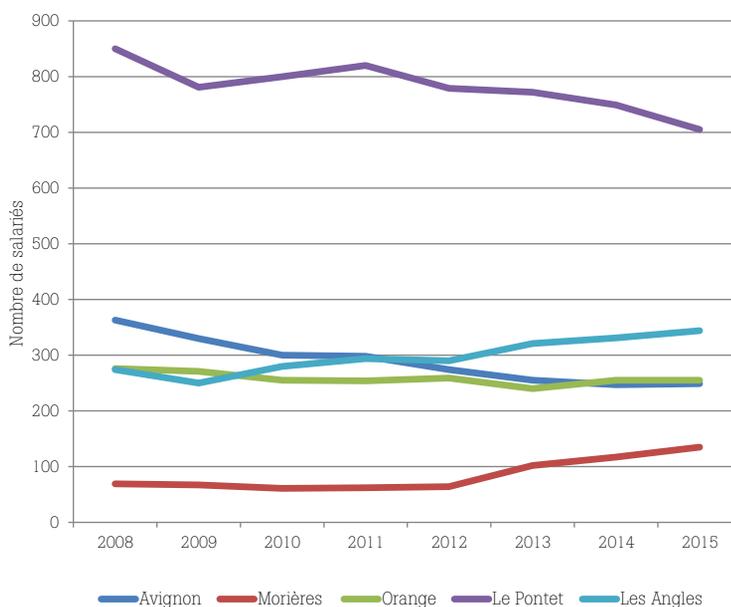
<sup>8</sup> Le fait que les SCOT puissent imposer beaucoup de choses, sans que cela soit obligatoire est une excuse derrière laquelle beaucoup se réfugient. En fait, c'est selon nous le rôle des urbanistes de convaincre, par une démonstration experte, de l'utilité, ou non, de contraindre.

<sup>9</sup> Nous sommes conscients que cette expérience n'est pas unique. D'autres organismes ailleurs en France proposent des initiatives proches allant dans ce sens. On pense à Nancy, etc.

<sup>10</sup> Le commerce traditionnel est généralement décrit comme un lieu de rencontre de l'offre et de la demande (Lestrade in R. P. Desse, 2016, p. 388) : 1 lieu, 1 marchandise, 1 client. On y trouve ainsi aussi bien les épiceries que les magasins de bricolage ou hypermarchés. Il incorpore

Graphique 1. Emplois des hypermarchés du territoire du SCOT du bassin de vie d'Avignon.

Sources : Acooss, 2017.



département du Vaucluse dans son ensemble se positionnait, en 2012, dans les 5 premiers départements français au regard de la densité de commerces, avec plus de 190 établissements pour 10 000 habitants (moyenne nationale : 135 pour 1 000 hab.).

On y dénombre 47 super et 7 hyper en 2015, et 76 % des 310 000 habitants du SCOT résident<sup>11</sup> à moins de 5 km d'un

commerce alimentaire de plus de 1 000 m<sup>2</sup>. Les grandes et moyennes surfaces (GMS) commerciales représentent près de 500 000 m<sup>2</sup> pour 300 000 habitants. Soit un rapport surface commerciale/habitant largement supérieur à ceux des SCOT de Grenoble, Nîmes, Toulouse ou Lyon. La zone de chalandise des principales locomotives du bassin de vie s'étend jusqu'à Nîmes ou Aix-en-Provence.

Enfin, depuis le début des années 2000, et comme dans de nombreux territoires en France, une dizaine de drives se sont implantés et les formats « de proximité » des grands groupes se développent (pour l'enseigne Carrefour, en 2017, on comptait : 6 Carrefour Market, 2 Carrefour Contact, 3 Carrefour City par exemple).

#### Quatre zones périphériques concentrent l'activité

L'activité reste concentrée dans de grandes zones commerciales périphériques. La zone d'Avignon Nord (plus de 600 millions d'€ de chiffre d'affaires), dont l'aire de chalandise s'étend bien au-delà du Vaucluse, illustre cette domination. Elle s'appuie sur la présence historique d'un hypermarché Auchan (plus de 17 000 m<sup>2</sup> de surface de vente) et sur l'installation, au début des années 2010, d'un Ikea.

Le territoire comporte 3 autres zones commerciales périphériques importantes (carte) :

- Avignon Sud (qui agrège les zones dites de Cap Sud, La Cristole et Mis-

également en général : des activités d'artisanat telles que la boulangerie, la boucherie, etc. des activités orientées vers les services : le médecin, l'assureur, etc. qui ne comportent pas de ventes de marchandises physiques au sens commun du terme. Sont ainsi exclues les activités n'étant pas en contact avec l'acheteur final :

- le commerce de gros, à destination des entreprises ;
- les activités d'artisanat n'ayant pas pignon sur rue, i.e. n'accueillant pas ou peu de clientèle finale (comme les activités industrielles par exemple), même si elles vendent sur Internet ;
- les pharmacies dont les logiques d'implantation répondent à des règles spécifiques.

Sont également exclues des activités ne disposant pas de lieu spécifique d'accueil : infirmiers ou coiffeurs à domicile notamment.

Cette approche a, par ailleurs, tendance à négliger de nouvelles formes de commerce, générées par le e-commerce notamment : drive, points-relais ou encore entrepôts des entreprises de vente en ligne. Elles demandent pourtant à être intégrées à notre analyse pour au moins trois raisons :

- en tant que révélateurs des mutations profondes que connaît le commerce ;
- en tant que générateurs de flux (automobiles notamment) importants ;
- en tant que structures nécessitant une emprise physique, donc foncière.

Cette définition se traduit en termes de traitement statistique par la sélection d'entreprises sur la base de leurs codes Siren (cf. diagnostic du SCOT).

<sup>11</sup> D'après le Schéma de développement et d'aménagement commercial du Vaucluse.

- tral 7), et comporte un Auchan de 11 000 m<sup>2</sup> de surface de vente ;
- Grand Angles (dans le Gard), dont la locomotive est un centre Leclerc de 7 500 m<sup>2</sup> de surface de vente ;
  - Orange Sud-Coudoulet, et son Carrefour de 8 500 m<sup>2</sup> de surface de vente.

Les zones périphériques gardent un poids particulièrement important par rapport aux centres-villes, et elles continueront à peser lourdement dans les années qui viennent. Le centre-ville d'Avignon est « seulement » la 4<sup>e</sup> polarité commerciale en termes de chiffre d'affaires (environ 100 millions d'€).

### Un avenir menacé ?

Si l'on en croit les nombreuses publications récentes sur la question<sup>12</sup>, l'ensemble de l'activité commerciale, du moins dans sa dimension traditionnelle, est en crise. Le territoire du bassin de vie d'Avignon n'échappe pas à la règle.

Notons que nous considérons, comme d'autres, que les urbanistes se trompent de diagnostic<sup>13</sup> quand ils expliquent la crise du commerce de centre-ville par la concurrence des zones périphériques : « une seconde erreur de diagnostic [...] consiste à interpréter la dévitalisation commerciale des centres-villes comme un effet de concurrence des commerces de périphérie »<sup>14</sup>.

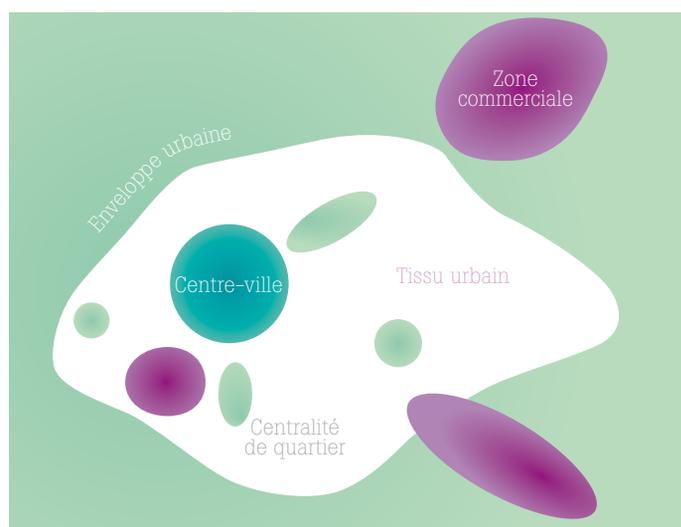
De fait, à la question de l'avenir des centres-villes, où la vacance est élevée (10 % d'après Procos en 2015 à Avignon et plus de 15 % à Orange, 9,5 % en moyenne nationale), s'ajoute celle des périphéries, dont le modèle est en péril et où, phénomène nouveau, la vacance augmente également.

Pourtant, comme à l'échelle nationale, la production de m<sup>2</sup> supplémentaires se poursuit : plus de 120 000 m<sup>2</sup> de surface de vente autorisés en CDAC entre 2009 et 2016. Or on sait que la part « commercialisable » de la consommation, autrement dit, la part des revenus dépensés dans les commerces, augmente très faiblement. Ainsi, la rentabilité (€/m<sup>2</sup>) des commerces baisse, ce qui risque de se traduire à terme par l'abandon de

commerces et l'apparition de friches de plus en plus nombreuses. Les grandes zones, qui ont tendance à perdre du chiffre d'affaires, se font d'abord concurrence entre elles avant de se positionner par rapport au centre-ville. On observe même ce qui semble être un jeu de « vases communicants » : l'emploi commercial global ne progresse pas et quand un hyper voit son nombre d'emplois augmenter, ils diminuent ailleurs (graphique 1).

## II. Assurer la pérennité de l'activité commerciale

L'importance de l'activité commerciale et les difficultés qu'elle rencontre ont justifié que le SCOT du bassin de vie d'Avignon, en cours révision, prévoit la réalisation d'un DAAC. Le décalage entre le temps de l'élaboration du SCOT et celui des opérateurs, qui continuent à faire des demandes d'ouvertures ou d'extension de surfaces commerciales en CDAC, c'est une charte de l'urbanisme commercial, qui préfigure



donc le DAAC, qui a été approuvée, votée à l'unanimité par le conseil syndical du 6 novembre 2017. Elle s'étend sur 4 EPCI et 34 communes.

Cette charte n'est pas opposable. Actuellement, elle n'a qu'une valeur contractuelle. Mais elle pourra acquérir une valeur réglementaire que lorsque le SCOT sera approuvé (elle deviendra alors un DAAC), ce qui est prévu pour fin 2019.

La charte a déjà valeur d'accord entre élus, et donne un cadre pour les votes en CDAC. Et en tout état de cause, les impacts déjà ressentis de la charte n'auront que plus de force lorsqu'elle deviendra DAAC.

C'est ce vote en CDAC qui, bien organisé avec des orientations partagées au sein d'un document clair, doit permettre aux élus de

créer un rapport de force constructif avec les opérateurs. Un vote négatif, donc un rejet du projet, coûte de l'argent à l'opérateur qui a souvent investi depuis longtemps en amont pour monter son dossier de CDAC (qui comprend le permis de construire). Il a donc intérêt à discuter en amont avec la collectivité.

Cinq principes, misant sur la revitalisation des centres-villes et la requalification des zones commerciales, vont désormais guider les orientations politiques en matière d'implantations commerciales à l'échelle du SCOT. Ils permettent de faire de l'urbanisme commercial, au sens où ils orientent fortement la géographie commerciale, et ne permettent pas l'installation de commerces n'importe où, même si le terrain est constructible :

### 1/ Ne pas autoriser la création de nouvelles zones commerciales

Au regard du niveau d'équipement commercial du SCOT du bassin de vie d'Avignon et de la bonne répartition géographique des différentes polarités commerciales déjà existantes, le besoin de création de nouvelle zone commerciale est considéré comme nul par la Charte.

Pour que ce principe fonctionne, une définition de la zone commerciale a été établie. Pour le territoire du SCOT, il s'agit d'un espace économique à dominante commerciale, comportant au moins une GMS (grande ou moyenne surface) avec des commerces connexes, disposant d'une accessibilité privilégiée en voiture et d'une zone de stationnement importante. La zone

commerciale peut être située en périphérie de l'enveloppe urbaine ou insérée au sein de celle-ci.

### 2/ Ne plus permettre d'extension urbaine des zones commerciales existantes

Dans un double objectif de limiter la consommation d'espaces agricoles et naturels et de prioriser le renouvellement urbain des zones commerciales existantes, celles-ci ne pourront plus s'étendre pour des implantations d'équipements commerciaux.

L'extension urbaine s'entend ici comme « le changement de vocation d'espaces à dominante agricole, naturelle ou forestière vers des espaces artificialisés et ce quel que soit le zonage réglementaire en vigueur dans les docu- ➔

<sup>12</sup> Voir par exemple J. Le Grelle, *Immobilier commercial, Regard sur une révolution en cours*, Paris, Convergences-cvl, 2017, 143 p.

<sup>13</sup> Pour une illustration de cette erreur, voir document région PACA.

<sup>14</sup> P. Madry, *op. cit.*, 2018, p.43.

→ *ments d'urbanisme. L'expression "espaces artificialisés" intègre les secteurs urbanisés pour l'habitat, l'économie mais également, les espaces publics, les parkings, les espaces de loisirs et les infrastructures ».*

La mise en œuvre de ces deux premiers principes implique concrètement qu'aucune zone à urbaniser avec une vocation à dominante commerciale ne pourra être inscrite dans le règlement/zonage des 34 PLU<sup>15</sup>. Cette disposition montre clairement qu'il existe des outils juridiques permettant d'influer la géographie commerciale, sur des zones urbaines y compris. Il n'est plus possible d'implanter un hypermarché et sa galerie marchande en limite de n'importe quelle route nationale.

### 3/ Promouvoir la diversification et la densification des zones commerciales, mais de manière encadrée

Cette disposition permet aux commerces implantés dans les zones commerciales de pouvoir se moderniser et s'adapter. Elle doit également permettre d'impulser une requalification des zones commerciales.

La charte autorise ainsi une création totale, pour l'ensemble des zones commerciales du SCOT, de 20 000 m<sup>2</sup> de surface de vente en grandes et moyennes surfaces (plus de 300 m<sup>2</sup>). Les projets devront respecter les critères cumulatifs suivants :

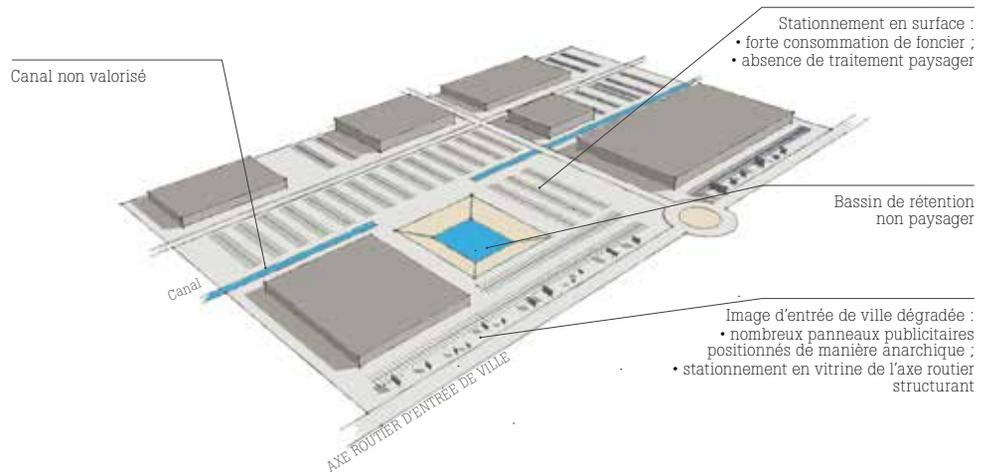
- être proportionnés à la zone existante ;
- étudier en priorité le réinvestissement de friches commerciales ;
- être bien desservis en transport en commun et accessibles en modes doux ;
- ne pas compromettre l'objectif de revitalisation des centres-villes poursuivi par le SCOT ;
- répondre aux exigences de qualité urbaines, paysagères et environnementales définies dans la charte. (cf. le point 5).

Enfin, le plafond des 20 000 m<sup>2</sup> de surface de vente est fixé pour une durée de six ans à partir de la date de validation de la présente charte. Un dispositif de suivi des pro-

<sup>15</sup> Toutefois, « la vocation commerciale » d'une zone de PLU peut s'avérer difficile à circonscrire. En effet, le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme, lie au sein de la même sous-destination pour les nouvelles constructions « l'artisanat et les commerces de détails » (article R151-28 du code de l'urbanisme). De ce fait, même si le règlement du PLU peut, pour chaque zone, définir les destinations et sous destinations des constructions nouvelles qu'il interdit, il semblerait qu'exclure « les commerces de détails » engendre d'exclure « l'artisanat ».

### Illustration d'une requalification de zone commerciale, avant.

Source : Aurav



### Illustration d'une requalification de zone commerciale, après.

Source : Aurav



jets permettra d'organiser, au bout de trois ans, un pré-bilan permettant de réévaluer, si besoin, ce plafond.

Le respect de ce plafond des 20 000 m<sup>2</sup>, ainsi que des conditions fixées pour les projets de densification commerciale, n'ont pas de valeur prescriptive. Il ne sera tenu que si les instances du SCOT (et les élus en général) prennent au sérieux cet objectif et votent contre un projet qui irait à son encontre en CDAC. On est donc ici moins dans une contrainte réglementaire directe que dans un élément de négociation entre élus et porteurs de projets.

### 4/ Prioriser les implantations des nouveaux équipements commerciaux dans les centres-villes

La revitalisation commerciale des centres-villes et des bourgs, ainsi que des quartiers les plus densément peuplés, est une prio-

rité. Nous entendons par là l'installation de nouveaux commerces dans des secteurs qui en perdent depuis longtemps et régulièrement. Ainsi, la localisation des implantations commerciales sera systématiquement privilégiée au sein des centres villes et villages, notamment dans ceux d'Avignon et d'Orange.

Cette disposition respecte le cadre réglementaire imposé par le code de l'urbanisme qui renvoie à la notion de « localisation préférentielle » (article L141-16 du code de l'urbanisme).

Il ne s'agit donc pas d'une localisation exclusive mais bien d'une localisation qui doit être étudiée en priorité par le porteur de projet d'équipement commercial.

En effet, si ce dernier souhaite déroger aux critères de localisation préférentielle inscrits dans la présente charte, il devra être en mesure d'expliquer pourquoi son projet ne peut pas respecter ces critères.

L'intérêt de cette orientation est de provoquer un dialogue entre les élus du SCOT et l'opérateur, le plus en amont possible et notamment avant les étapes de la CDAC.

Le respect des objectifs de localisation préférentielle définis dans la charte n'incombe pas uniquement au porteur de projet. En effet, cela implique, pour les collectivités locales, de se donner les moyens de proposer une offre foncière et immobilière qui réponde aux besoins des porteurs de projet, notamment dans les centralités urbaines.

C'est cette contrainte à double-sens, pour les collectivités comme pour les opérateurs qui nous semble intéressante. Les élus ont un levier essentiel, qu'ils ont déjà mobilisé sur le territoire du SCOT : le vote négatif (ou l'abstention) en CDAC.

### 5/ Exiger une plus grande qualité urbaine, architecturale, paysagère et environnementale pour les implantations commerciales

Les projets commerciaux devront répondre à des exigences notamment en termes de formes urbaines plus compactes, de qualité architecturale, d'utilisation prioritaire des surfaces commerciales vacantes et des friches, d'optimisation des surfaces dédiées au stationnement, de performance énergétique et de gestion des eaux.

Le SCOT ne suffit pas pour garantir la mise en œuvre effective de cet objectif. La conception des projets doit faire l'objet d'un urbanisme négocié avec les porteurs de projets jusqu'à la phase du dépôt de permis de construire ou d'aménager. Toutefois, l'inscription de ces dispositions dans le SCOT, permet :

- De sensibiliser les communes à mieux traiter ces aspects dans leur PLU et opérations d'aménagement.
- D'alerter les acteurs privés sur les attendus et la nécessaire démonstration que leur projet répond aux exigences.

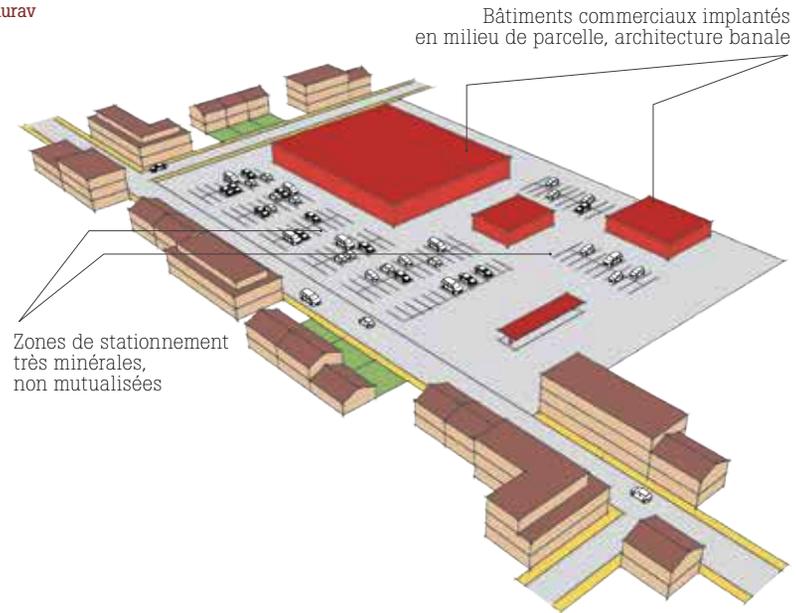
Afin de faciliter l'appropriation de cette ambition, il est indispensable de développer des références communes sur ce qu'on entend collectivement par « qualité urbaine, architecturale et environnementales ».

En définitive, la Charte montre que l'urbanisme commercial n'est pas mort. Elle interdit directement la création de nouvelles zones commerciales, certaines localisations pour de nouvelles zones commerciales et empêche l'extension de celles qui existent.

De plus, adossée aux CDAC, elle participe à la réflexion sur l'implantation générale des

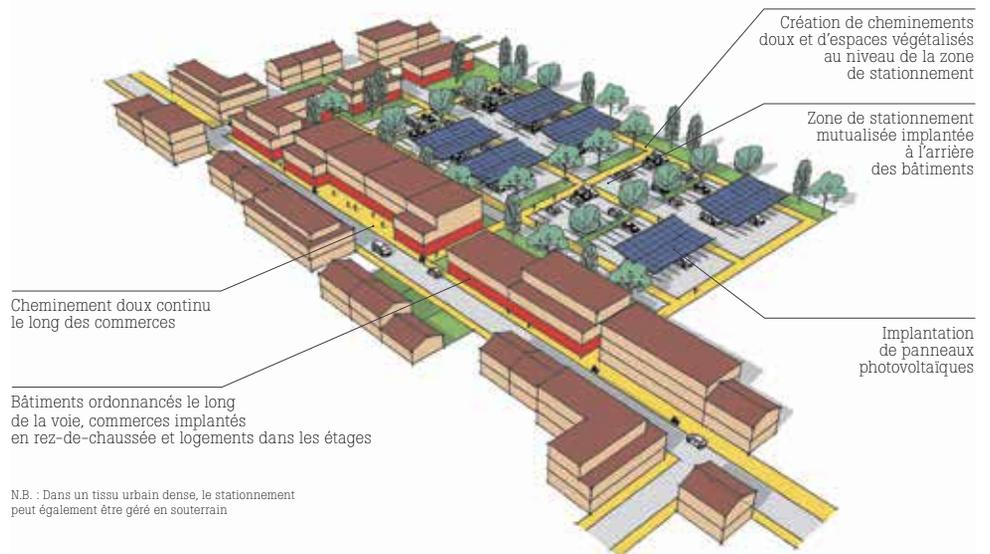
### État actuel d'une zone commerciale implantée au sein du tissu urbain dense.

Source : Aurav



### Illustration d'une meilleure insertion de cette zone dans un tissu urbain dense.

Source : Aurav



commerces. Ce dernier point souligne toutefois qu'elle ne peut agir seule. Mais c'est, selon nous, le propre de tout outil (associé à la volonté politique qu'il y a derrière).

### III. Faire vivre la charte et l'articuler avec d'autres outils

Depuis que la charte a été adoptée, des discussions ont été relancées entre opérateurs immobiliers, enseignes et collectivités, en amont des CDAC. Ces dernières, souvent considérées comme des « chambres d'enregistrement » – qui ne feraient que valider tous les projets proposés – ne peuvent fonctionner correctement que lorsqu'un cadre clair et concret a été défini : c'est le

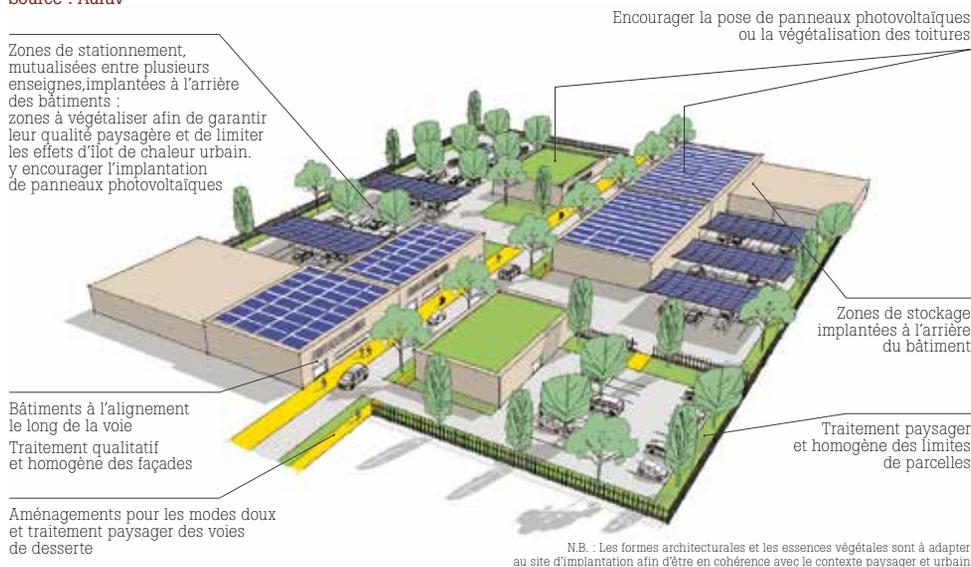
rôle du DAAC. Dans ce cas, et uniquement dans ce cas, le vote en CDAC constitue un atout dans les mains des collectivités pour se positionner en matière d'urbanisme commercial. Elles contribuent ainsi activement à la création de « places de marché »<sup>16</sup>.

Alors que les réflexions en matière d'urbanisme commercial sont relancées dans le cadre de la loi « relative au plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises » (dite PACTE), il nous paraît évident que les CDAC doivent être maintenues et que, par souci de simplification, le seuil de 300 m<sup>2</sup>, précédent la loi de →

16 A. Coulondre, *op. cit.*, 2016.

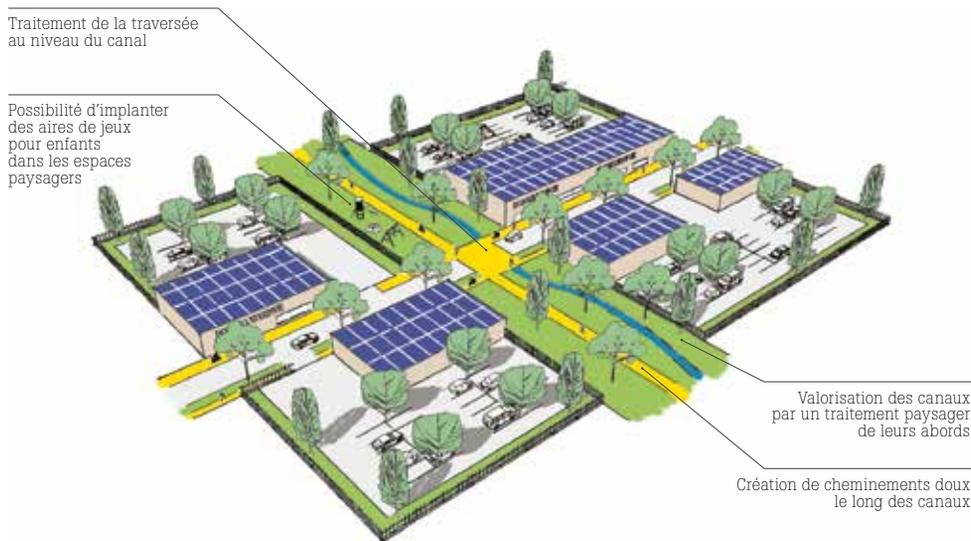
**Principes d'aménagement d'une zone commerciale. Implantation du bâti et traitement paysager**

Source : Aurav



**Principes d'aménagement d'une zone commerciale. Mise en valeur d'éléments paysagers existants : exemple d'un canal.**

Source : Aurav



➔ « modernisation de l'économie » de 2008, soit rétabli. En effet, les communes doivent déjà notifier à la structure porteuse du SCOT les projets compris entre 300 et 1 000 m<sup>2</sup>, même s'il s'agit d'une simple information.

De nombreux débats sur les leviers fiscaux refont également surface. Des outils existent déjà : taxe sur les friches commerciales, qui peut être mise en place par délibération de la commune ; taxe sur les surfaces commerciales au-delà de 400 m<sup>2</sup> ; exonération temporaire de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et de cotisation foncière des entreprises (CFE) pour les petits commerces. On rappellera que la fis-

calité est avant tout un outil destiné à faire entrer de l'argent. Son utilisation en matière d'urbanisme est toujours un peu hasardeuse. Sans compter que l'on sort tout juste d'une réforme des valeurs locatives professionnelles qui modifie déjà la donne.

Une des limites centrales de la charte est de ne pas traiter du e-commerce et des questions logistiques qu'il implique. Une partie du développement du commerce à l'avenir sera lié à la concurrence entre les acteurs traditionnels (Auchan, Leclerc, etc.) et les grandes entreprises d'Internet telles qu'Amazon avec pour objectif de livrer les clients le plus rapidement possible. Or la charte telle qu'elle est conçue actuellement

ne prévoit aucune action spécifique sur la question<sup>17</sup>. On répliquera qu'il faut bien commencer quelque part et en particulier par les zones qui génèrent encore le plus de flux et de chiffre d'affaire.

De plus, on rappellera que la charte d'urbanisme commercial, qui correspond à un DAAC à l'échelle du SCOT, ne peut répondre à tous les enjeux (même sans envisager le e-commerce et la logistique qui lui est liée). La définition, par les EPCI, d'une politique locale commerce, obligatoire depuis la loi Notre, fait partie de l'arsenal des outils disponibles, de même que le PLU ou d'autres actions complémentaires. C'est donc un ensemble d'outils qu'il convient de mettre en musique. Aucun d'entre eux, pris isolément, ne peut organiser le développement commercial.

Surtout, l'adoption de la charte d'urbanisme commercial n'est que le premier acte d'une dynamique qui démarre. Elle sera suivie de la mise en place d'une conférence permanente de l'urbanisme commercial, qui permettra d'assurer l'appropriation de la charte par tous, y compris les partenaires privés, faire le point sur sa mise en œuvre, et envisager les sujets qu'elles ne traiterait pas encore.

On soulignera au passage que la conférence devra être alimentée par un système d'observation qui ne constitue pas un enjeu mineur. Les données permettant de suivre le développement commercial sont à la fois dispersées et, même quand elles sont payantes, globalement peu pertinentes et fiables. Cette problématique renvoie à celle du développement d'observatoires locaux (et national).

En définitive, au-delà de l'enjeu aménageur de « positionnement » dans l'espace des activités, la charte – et le SCOT – constituent un prétexte à la discussion et à la rencontre des élus avec les opérateurs. C'est dans ce cadre que se joue, aussi, la négociation qualitative des projets à venir : il ne s'agit pas de rejeter systématiquement les projets émanant d'un opérateur ou d'un autre, mais de voir à quelle condition leur projet devient acceptable. En adoptant cette posture d'accompagnement, les urbanistes se donnent les moyens de participer à l'évolution des espaces d'activité commerciale (quelle que soit leur localisation), dont l'avenir, à l'heure de la « révolution commerciale » est aujourd'hui très incertain. ■

<sup>17</sup> La piste fiscale est évoquée par certains spécialistes pour contraindre le développement du e-commerce.