

Compte-rendu de la réunion du club Basse-Normandie

Le Mesnil-Mauger (Calvados)

2 juillet 2015

Ordre du jour

- 1) Mots d'accueil
- 2) Activités économiques et offre résidentielle : recherche de cohabitation
 - a. Présentation de la problématique du territoire de la communauté de communes Vallée d'Auge
 - b. Echanges avec la salle
 - c. Présentation de l'étude (DREAL Pays de la Loire) sur la localisation des zones d'activités économiques, selon les territoires d'intervention
- 3) Réflexions sur la structuration de l'offre commerciale d'un territoire
 - a. Visite terrain
 - b. Echanges en salle
 - c. Les évolutions réglementaires
- 4) Conclusion de la journée et préparation de la prochaine séance du Club

Participants

ANFRAY François	DREAL Basse-Normandie
TISSIER Marion	CdC Vallée d'Auge
GUILLOT Alain	CdC Vallée d'Auge (vice-président)
LE DAIN Bernard	DREAL Basse-Normandie
LEFEUVRE Mélissa	SCOT Sud Pays d'Auge
COLLET-RETARDATO Mathilde	DREAL Basse-Normandie
BOY Jean-Luc	DDTM 14, DT Sud Pays d'Auge
CANGUILHEM Cécile	Coglais Communauté
MARIE Nadine	DDTM 14
LESQUEF Jacques	DDTM 14 DT Bocages
LE TORREC Mathieu	CDC Mortainais
BELLANGER Hégésippe	CdC Sèves-Taute
HEBERT Anne	CdC Sèves-Taute (présidente)
CANET-CHAUMONT Jacqueline	DDT 61
DUMESNIL Sébastien	DDTM 76
ERENATI Astrid	DDTM 76
GOURLAOUEN Audrey	DDTM 14 DT Pays d'Auge
HANNEBICQ Victorine	DREAL Basse-Normandie
JOURDAN Cécile	DDTM 14
DELANGLE Bruno	CdC du Pays Bellémois
TIRARD Alain	DDTM 61
PITEL Anaïs	CDC Pays du Livarot
HALLEY Franck	DDTM 50
TOUGARD Serge	CdC Lintercom Lisieux (vice-président)
DELAUNAY Louise	Capgemini Consulting (Club PLUi national)

HEITZ Laurent	DDTM 14
Lerouvillois Karine	DDTM 14

1) Mots d'accueil

➤ Alain Guillot (CdC Vallée d'Auge)

Monsieur Guillot accueille les participants et remercie la commune du Mesnil-Mauger pour son accueil.

Monsieur Guillot réalise une brève description de la démarche de PLUi de la CdC Vallée d'Auge.

Le PLUi de la CdC Vallée d'Auge repose sur un projet de territoire, initié à partir d'une charte politique dont les 2 axes principaux sont :

- Développer la politique jeunesse du territoire
- La nécessité de formaliser un projet de développement pour la collectivité

En effet, la position géographique de la CdC, à la limite de 2 pôles attractifs, suscite des questionnements en termes de développement économique qui pourront faire l'objet d'échanges au cours de la présente rencontre du Club PLUi.

➤ François Anfray (DREAL Basse-Normandie)

François Anfray présente l'ordre du jour et précise les modalités d'organisation de la journée.

La rencontre a pour objectif d'échanger sur l'articulation entre développement économique et vie du territoire, à différentes échelles :

- Le territoire par rapport aux territoires voisins
- L'intercommunalité en elle-même
- L'échelle opérationnelle : les noyaux urbains

Cette journée s'attache donc à appréhender des leviers facteurs d'équilibre entre offre résidentielle et développement économique, à placer au cœur des projets de PLUi.

1) Activités économiques et offre résidentielle : recherche de cohabitation

a. Présentation de la problématique du territoire de la Vallée d'Auge

➤ Marion Tissier (CdC Vallée d'Auge)

Eléments de contexte

- Historiquement, la CdC Vallée d'Auge présente un territoire très porteur économiquement, avec beaucoup d'entreprises agro-alimentaires, des fromageries, des exploitations, une gare de triage...
- Cependant, la crise ferroviaire des années 1980 et le départ d'exploitations agricoles ont fortement impacté l'économie de la collectivité. Cette histoire économique est d'ailleurs marqueur du paysage (friches ferroviaires, voies ferrées, usines...)
- La CdC est également un territoire de transition entre plaine de Caen et Pays d'Auge, entre Caen et Lisieux, avec une fonction résidentielle qui se développe (notamment grâce au train qui met 15 mn pour aller à Caen et 15 mn pour aller à Lisieux). Si cette dimension s'affirme de plus en plus, le territoire continue de chercher sa « place économique », avec la volonté farouche de ne pas devenir un territoire « dortoir ». Des projets exogènes incertains fluctuent au gré de la conjoncture économique, des espoirs tardent à se concrétiser, mais le territoire reste assez dynamique :
 - 2 532 emplois
 - un tissu associatif très développé malgré l'arrivée des néo-ruraux
 - un fort sentiment d'appartenance d'une bonne part de la population.
- En ce qui concerne l'attractivité résidentielle, le phénomène de périurbanisation contribue à faire augmenter rapidement la population sur le territoire. A noter que 80% de la croissance démographique a été absorbée par l'ouest du territoire.

Activités économiques :

- Depuis les années 1980, la CdC a connu plusieurs fermetures d'activités, supprimant de nombreux emplois. Le territoire est donc devenu plutôt un lieu de départ que d'accueil des actifs

Les enjeux

- Au regard de ce contexte, la CdC doit faire face à plusieurs enjeux :
 - La maîtrise de l'attractivité résidentielle au regard de l'évolution de l'activité économique
 - La recherche d'un positionnement économique par le choix de priorités : accueillir de grands projets exogènes ? Garder les gros employeurs ? Favoriser le tissu local présentiel ? Dynamiser l'offre touristique ?
 - L'articulation entre choix économiques et localisation de l'offre résidentielle (avec les axes ferrés, il est facile de sortir de la CdC)
 - Le devenir des friches d'activités à revitaliser (réalisation d'une étude très complète sur cette problématique)

Les clés de compréhension du territoire

Le territoire peut être « lu » à travers les prismes suivants :

- **Le train**, marqueur de paysage très présent (maisons de cheminots, voies vertes, friches ferroviaires...) et vecteur économique. Un projet de plateforme logistique multimodale est d'ailleurs identifié par le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable de Basse-Normandie « Valoriser les hinterlands portuaires »
- **La structuration du territoire le long d'axes** : réseau ferroviaire, routes départementales. Quatre des pôles de la communauté de communes (Mézidon-Canon sur la voie ferrée / Méry-Corbon, Crèvecœur-en-Auge et Magny-la-Campagne sur des axes routiers) sont positionnés sur ces axes. Ces zones sont donc à la fois amenées à accueillir le gros de l'évolution démographique. Face à cette configuration, la CdC fait face à la problématique : comment maîtriser un développement résidentiel opportuniste ? Comment éviter l'effet dortoir ?
- **La polarisation du territoire par Mézidon-Canon** : en effet, 50% des 2 532 emplois sont localisés sur Mézidon-Canon et la plupart des gros employeurs y sont implantés. De même, le territoire a aménagé 2 ZAE, dont la ZA du Lion d'Or (qui n'est pas à Mézidon-Canon mais à Méry-Corbon) qui rencontre des difficultés de commercialisation.
- **Un tissu artisanal et agricole important dans les autres communes**

Remarques

- *Les collectivités rencontrent de plus en plus fréquemment la problématique d'investisseurs qui achètent plus grand que nécessaire, dans une perspective future d'extension (sujet qui recoupe la thématique de la consommation d'espaces). Comment appréhender ce type de situation ?*
 - A cette remarque est proposé l'exemple d'une collectivité dont le PLUi stipule que si au bout de 4 ans la réserve n'est pas construite, alors celle-ci retourne à la vente. La CdC Lintercom Lisieux précise avoir le même type de disposition, mais avec une durée de 2 ans.

La distribution des commerces

- On observe une polarisation sur Mézidon, avec 46 commerces de proximité, dont 4 moyennes surfaces. Le projet de construire un Intermarché est un projet acté de longue date par les élus, qui a reçu un avis favorable de la Commission d'Aménagement Commercial, mais fait aujourd'hui l'objet d'un recours de la part de commerçants mézidonnais. L'objectif est d'implanter davantage d'offres commerciales sur l'ouest de la commune (en direction de Canon) et ainsi de faire jouer la concurrence.

Par ailleurs, on observe :

- La présence de plusieurs établissements industriels, avec une forte activité artisanale, distribuée sur tout le territoire...

- Une agriculture très présente, avec une forte présence de haras, filière équine qui concurrence les activités d'élevage (mais constitue également un complément d'activité pour certains)
- Deux sites touristiques majeurs (mais pas d'office de tourisme), mais avec un potentiel sous-exploité

Le projet de PLUi : élaboration du PADD

Dans le cadre du PADD, les élus souhaitent choisir un scénario de développement économique, afin d'en être davantage acteurs. La collectivité désire ainsi mieux maîtriser le développement économique, d'où les axes :

- Mettre l'accent sur le développement endogène dynamisant (agriculture, artisanat, tourisme, circuits-courts)
- « Laisser-faire » les dynamiques en provenance de l'agglomération caennaise sans pour autant devenir un territoire dortoir
- Être prêt à accueillir des activités de grande ampleur (type plateforme multimodale)

Aussi, dès le travail sur le CCTP, a été identifiée la problématique d'articulation entre localisation et type d'offre résidentielle et économie. Il y a eu un fort travail en amont pour plus de locatifs, et proportionnellement moins d'accession à la propriété. Le PLUi devrait effectivement favoriser le logement locatif. Il y a également une volonté de travail sur la redynamisation des centres-bourgs.

Remarques

- François Anfray : cette présentation semble être un cas d'école, avec l'ensemble des questions que l'on pourrait se poser sur cette thématique. Quel type de remarques suscite-t-elle chez vous ?
- Quel est le taux de chômage de votre collectivité ?
 - Le taux de chômage est très hétérogène, avec en moyenne une population assez pauvre. NB : 11,9% en moyenne sur la CCVA – de 3,9% à 15,4% selon les communes (2012)
- Quel type d'agriculture pratiqué ?
 - Une étude vient d'être réalisée sur le sujet, et celle-ci montre que beaucoup de laitiers se reconvertissent vers l'élevage de viande. Nous avons également quelques légumiers, mais on observe une forte tendance de transformation des fermes en activités équinées ou en complément d'activités.
- Des marchés sont-ils organisés au sein de la collectivité ?
 - Un marché existe à Mézidon-Canon, mais avec très peu d'exposants. Cette question a été soulevée au sein de la collectivité : il a été notamment question de créer un espace public dans chaque commune, avec par exemple un aménagement pour le marché ou des commerces ambulants, des jeux pour les enfants, l'affichage ...
- Comment vous positionnez-vous sur le niveau d'équipements publics ?
 - Un diagnostic a été réalisé dans le cadre de la démarche de PLUi : la collectivité est bien équipée.
- Dans le diagnostic, avez-vous réalisé le diagnostic environnemental « productions d'énergies renouvelables et consommation d'énergie ? »
 - Le sujet a bien été abordé, avec notamment un projet de ferme photovoltaïque, mais

que nous avons dû abandonner pour des raisons de rentabilité.

- Concernant les haies, un diagnostic bocager est en cours de réalisation, avec une réflexion sur un schéma bocager qui prendrait en compte le chauffage bois.
- Nous valorisons également les filières courtes pour la restauration scolaire.
- Un projet serait de favoriser l'ouverture des fermes au public et de chercher au maximum les développements locaux.

- **Une remarque générale : Pour Lintercom Lisieux, des mesures dans le PLUi sont prises pour sauvegarder l'agriculture, mais avec le développement de la filière équine, on a plus de difficultés à conserver les OAC. De même, sur Lisieux, il existe une douzaine d'entreprises (drainant au total 500 emplois environ) spécialisées dans la fabrication de devantures commerciales et l'aménagement de magasins, ayant notamment recours au bois. Il s'agit du 1^{er} site en Europe pour ce type d'activités. Malheureusement, malgré les demandes d'élus, l'éducation nationale a fermé les classes de formation au lycée technique : ce type d'entreprise manque donc de personnel qualifié.**

Par ailleurs, dans le PLUi de Lintercom Lisieux, des mesures fortes sont prises pour les protections linéaires de bois, mais sur le terrain, les dispositions réglementaires font qu'en dessous de 4 ha, les sociétés sont libres de faire des coupes. Toutes ces petites parcelles sont donc en train d'être éliminées, ce qui est problématique.

- **Concernant l'artisanat, l'EPCI repose-t-il sur une stratégie particulière ? Les artisans sont-ils accueillis en zones diffuses ou bien en ZAE ?**
 - La crise de 2008 a gravement impacté les ZAE. Les entreprises étaient en difficultés et donc ne se sont pas lancées. Une réflexion est en cours pour faire évoluer le règlement actuel de la zone dans le futur PLUi par rapport à la zone artisanale du Lion d'Or.
- **Maintenant que le PLUi est lancé, comment l'EPCI organise-t-il dans l'espace et dans le temps la répartition de l'offre ? Referait-il la même chose ?**
 - La zone d'activité économique ne serait pas construite de la même manière : l'EPCI souhaite aujourd'hui favoriser l'installation des artisans près des bourgs centres dès lors que l'activité est compatible avec l'habitat. L'installation d'activités dont les nuisances sont incompatibles avec l'habitat reste à gérer, et la ZA du Lion d'Or continue de constituer une possibilité pour ces activités.
- **Y a-t-il des possibilités juridiques permettant de rythmer le développement résidentiel en fonction du développement économique ? Est-il possible de décider réglementairement de n'ouvrir l'urbanisation aux zones d'habitat que si le développement économique suit lui aussi nos projections ?**
 - Sur le plan de la localisation, contrairement à l'Allemagne où zones d'habitat cohabitent avec zones d'activité, en France, il est difficile d'instaurer cette mixité.
 - Sur les territoires ruraux, cela semble difficile de faire cohabiter les 2 ensemble, car les activités accueillies ne pourront pas cohabiter avec une fonction résidentielle, même si cela semble très intéressant.
 - Sur un plan temporel, il semble politiquement difficile de lier le développement résidentiel au développement effectif de l'activité économique.
- **Sur un territoire d'entre-deux, les activités répondent-elles au même besoin de localisation ?**
 - Cette question est à aborder dans le cadre d'un diagnostic artisanal
 - En milieu rural, les artisans sont dispersés et ont parfois besoin de se rassembler pour

mutualiser certains outils : il faut peut-être étudier les besoins de l'artisanat par rapport à l'évolution moderne et leur développement.

- **Concernant la présentation de la Vallée d'Auge, faut-il absolument ne pas vouloir être une ville dortoir ? L'EPCI semble avoir une vie associative importante, un service jeunesse, beaucoup de petits commerces : ne doit-on pas valoriser cette économie résidentielle ?**
 - Ce bien-vivre émane de toute l'histoire économique évoqué précédemment. L'enjeu est de faire perdurer ce dynamisme avec les nouveaux habitants, qui ne « sont pas » du territoire. Le projet de territoire porté par le PLUi nous permettra de le redynamiser et de le conserver.
 - L'objectif essentiel de nos débats n'est pas en effet de trancher ce qui est bon pour un territoire ; il est plutôt d'attirer l'attention sur la nécessité de se poser ces diverses questions lors de l'élaboration du PLUi, notamment celle de l'articulation entre offre économique et offre résidentielle, et de mesurer ainsi le mieux possible les conséquences des décisions que l'on s'appête à prendre ; les choix appartiennent ensuite bien entendu aux élus. Il faut donc attirer l'attention sur le fait que lors de l'élaboration d'un PLUi, si on ne se pose pas ces questions, on risque de passer à côté de quelque chose d'important.

- **Quel est le positionnement des EPCI dominants voisins par rapport au projet de territoire de la CdC Vallée d'Auge ?**
 - Lintercom Lisieux s'est principalement penchée sur son propre développement économique, avec une augmentation du nombre d'habitants dans les bourgs en périphérie mais une stagnation démographique dans la commune centrale de Lisieux. Tous les objectifs sont donc centrés vers la ville de Lisieux : valorisation des friches, traitement de la vacance... Le projet de territoire n'est pas vraiment tourné vers les EPCI voisins, comme la CdC Vallée d'Auge.

b. Présentation de l'étude (DREAL Pays de la Loire) sur la localisation de zones d'activités, économiques, selon les territoires d'intervention

- **Laurent Heitz (DDTM 14 – Service urbanisme, déplacements, risques)**

Problématique de l'étude

L'étude est partie de l'idée que les modèles de localisation des activités économiques perdaient de leur pertinence, en raison de :

- La consommation importante de terres agricoles et naturelles
- Des réponses standardisées apportées à des besoins différenciés des entreprises
- Un affaiblissement des centralités urbaines au profit des périphéries
- Une atteinte à la qualité des paysages

Face à ces écueils, l'objectif est de proposer une offre foncière et immobilière, en complément des zones d'activités économiques et périphériques, qui réponde à une offre diversifiée et s'adapte à la diversité des situations.

Critères de localisation urbaine des activités économiques

Ont ainsi été étudiés les facteurs d'attractivité d'un site pour y installer une entreprise :

- La connectivité (routier, desserte numérique...)
- La visibilité commerciale (être vu, effet vitrine)
- Les économies liées à la proximité des clients et des fournisseurs
- La capacité à recruter puis fidéliser le personnel (cadre de vie, facilités de stationnement, desserte de transports en commun, crèche...)
- Des frais immobiliers limités
- Des conditions d'implantation faciles et rapides (coûts de construction et loyer limités)
- Des facilités de fonctionnement au quotidien (voisinage, stationnement, facilités administratives...)
- Des capacités pour répondre aux évolutions conjoncturelles ou structurelles de l'activité (terrain qui offre la possibilité de réaliser des extensions)

Avantages pour la collectivité d'une offre économique en tissu urbain

D'autre part, ont été revus les avantages pour la collectivité d'accueillir des activités économiques en tissu urbain :

- La revitalisation des bourgs et villes (les flux profitent aux commerces autour des entreprises, pérennisation des services publics...)
- La mutualisation des services collectifs (équipements, services réalisés initialement pour l'habitat tels que les infrastructures, les routes...)
- Le soutien des entreprises déjà implantées dans le tissu urbain
- La sécurisation urbaine en termes de protection du matériel, des locaux...
- La limitation de la dépendance à l'automobile
- La facilitation de la reconquête de friches industrielles : une friche économique existante est plus facilement convertible au profit de nouvelles exploitations économiques que pour l'habitat (problématique de la dépollution des sols notamment et de la réutilisation des bâtiments)
- La densification de zones non disponibles pour l'habitat dans les bourgs (implantations peu attractives, proximité d'une route...)

Avantages pour la collectivité d'une offre économique en tissu urbain

Face à ces enjeux, l'étude a recensé plusieurs leviers pour maintenir une offre en tissu urbain :

- Prévoir une offre suffisante pour accompagner les entreprises dans leur fonctionnement quotidien
- Accompagner les entreprises dans leur développement
- Se donner la possibilité de gérer les valeurs foncières dans le tissu urbain (ex : droit de préemption)
- Conserver la vocation économique des friches (PLUi)
- Proposer une offre attractive pour les entreprises dans les nouvelles opérations d'aménagement (PLUi)
- Limiter le foncier à vocation économique périphérique (PLUi)

La réalisation d'un observatoire des ZAE dans le Calvados

Il a été décidé de constituer un observatoire des ZAE dans le Calvados afin de donner aux EPCI tous les éléments de connaissance dont ils ont besoin pour réaliser leurs choix, en matière de développement économique.

La DDTM 14 a donc cherché toutes les données qui existaient sur le sujet, rencontré des acteurs économiques, des agences de développement économique.

L'observatoire est ainsi en cours de construction. Une communication sur le sujet sera réalisée dans les prochains mois.

Remarques

- Y-a-t-il un observatoire en cours de construction pour la Manche ?
 - Il n'y a pas d'observatoire de prévu pour la Manche. En revanche, les SCOT proposent des indicateurs de suivi pour les ZAE.
- Quels seront les indicateurs suivis dans cet observatoire ?
 - Les indicateurs à afficher, le type d'activités sont en cours de réflexion. Dans tous les cas, l'objectif est de mettre toutes les données à disposition et facilement exploitables.
- Remarque générale : Il faut croiser les domaines. Pour attirer les entreprises, il est nécessaire de s'appuyer sur la formation, le savoir-faire des personnes sur place. Il n'y a pas que le prix du terrain qui joue. La fabrication d'un guide complet d'accueil (logement, garde d'enfants, sport) peut être une solution

2) Réflexions sur la structuration de l'offre commerciale d'un territoire

a. Visite de terrain à Mézidon-Canon

La visite terrain a consisté à visiter le bourg de Mézidon-Canon, en s'intéressant plus particulièrement à l'offre commerciale :

- Commerces de proximité
- Moyennes surfaces alimentaires (Carrefour Market, Dia, Cocci-market)
- Offre commerciale à proximité de la gare
- Projet d'implantation commerciale en cours de réflexion

Il est constaté une offre commerciale relativement faible par rapport aux 5 000 habitants du territoire communal et à la population des communes environnantes.

b. Echanges en salle : les différentes échelles d'analyse

Comme pour la question de l'offre économique générale débattue lors des échanges de la matinée, est rappelée l'importance d'appréhender la question de l'aménagement commercial à différentes échelles d'analyse : dans les rapports que le territoire intercommunal entretient avec les territoires voisins (selon qu'il est plutôt un territoire « dominant » ou un territoire « sous influence » ; dans la distribution de l'offre commerciale à l'intérieur du territoire intercommunal lui-même ; dans les choix précis de localisation des emplacements commerciaux (échelle micro).

Remarques

Le projet d'implantation Intermarché

Contexte

- *Est envisagée l'implantation d'un Intermarché, sur un terrain vierge, actuellement cultivé (mais sans réel avenir pour une forme d'agriculture, car complètement enclavé dans le tissu urbain, rendant difficile son exploitation), légèrement décalé par rapport au centre de la commune. (la forme urbaine de celle-ci étant longitudinale sur 4,5 km)*
- *La décision d'aménagement commercial a été attaquée par l'association des commerçants, avec l'argument d'une trop forte concurrence de voir périlcliter les commerces existants.*

Les enjeux

Le dispositif d'aménagement commercial a changé avec la loi Pinel. Le dispositif d'équipement commercial qui prévalait avant 2008 était un dispositif dans lequel les critères qui conduisaient à autoriser ou pas les équipements étaient des critères économiques. Il fallait montrer qu'il y avait un besoin économique. Pour l'Europe, ce dispositif français était anti-concurrentiel et considéré comme du protectionnisme. Donc la France a dû modifier son dispositif en 2008 avec la LME (loi de modernisation de l'économie), puis en 2014 avec la loi Pinel. Depuis 2008, avec la disparition de critères de concurrence, il n'est plus possible de refuser un aménagement commercial au seul motif que les besoins

sont satisfaits et qu'il n'y a pas de place pour les concurrents.

Sur ce type de projet, il est possible de se poser plusieurs questions : quelles sont les caractéristiques (quantitatives, sociales) de la population concernée par l'offre commerciale sur le territoire ? Quelle part de cette population travaille à Caen ou à Lisieux et fait ses courses en sortant du travail ? Quel est donc le besoin commercial réel actuel et comment le faire évoluer ?

Deux arguments peuvent s'opposer l'un à l'autre :

- Il faut favoriser cette implantation car c'est un frein à l'évasion commerciale : la clientèle captée profite également aux commerces existants
- Jusqu'à quel point ce nouvel équipement est-il une locomotive pour le reste du territoire et à partir de quand capte-t-il la clientèle des commerces de proximité et fait-il courir un risque pour la survie de ces derniers, à l'échelle communale et intercommunale ?

Il y a un risque conscient ou pas de voir l'Intermarché mettre en difficulté le Carrefour Market. Jusqu'à quel point peut-on l'accepter ?

- Quelles sont les raisons à l'encouragement du projet Intermarché ? Est-ce l'accessibilité économique ? Si oui, l'instrument « grandes surfaces » y répond-il ?
 - Les trois grandes raisons à ce projet seraient les suivantes
 - Apporter du commerce sur Canon (partie ouest du territoire de Mézidon-Canon, la moins pourvue en offre commerciale)
 - Jouer la concurrence avec le Carrefour Market qui pratique des prix élevés
 - Créer une trentaine d'emplois

L'intégration de l'Intermarché au sein du tissu urbain

- Y-a-t-il des connexions piétonnes prévues entre le projet d'Intermarché et la gare ?
 - Il s'agit d'un projet communal, donc les participants au club territorialisé ont peu d'informations sur le sujet. Toutefois, il est bien envisagé une connexion entre la gare (et le centre-ville) et le supermarché.

Questions d'ouverture

- Dans les grandes villes, comment s'est raisonnée l'attractivité du commerce de proximité ? Y a-t-il eu une réflexion particulière ?
 - Ces réflexions peuvent avoir lieu et les textes les encouragent. Mais cela est laissé à l'appréciation des porteurs de documents d'urbanisme. Dans les grandes communes comme Caen, c'est un enjeu majeur. Dans le SCOT Caen Métropole, on n'a pas de volet commercial à proprement parler ! Les élus hésitent à rendre des « arbitrages a priori » en ce domaine sensible et leur solution est de décider de ne pas décider, ce qui n'est pas satisfaisant.

Conclusion

- Avec le nouveau dispositif Pinel, cette problématique d'accueillir ou pas des activités économiques sur notre territoire est une question dont on ne peut pas faire l'économie.

Jusqu'à présent il y avait, d'une part l'autorisation d'urbanisme et d'autre part une réglementation parallèle d'aménagement commercial. Les deux procédures se rejoignent désormais en une seule car le permis de construire comporte un volet commercial.

c. Les évolutions réglementaires des demandes d'autorisation commerciale : nouveaux critères

➤ Laurent Heitz (DDTM 14 – Service urbanisme, déplacements, risques)

Sont listés les impacts de la loi Pinel du 18 juin 2014 :

La mise en place d'un guichet unique

Les types de projets soumis à une demande d'autorisation d'exploitation commerciale sont listés dans le code de commerce (article L 752-1).

Pour ces projets, le porteur doit réaliser une demande d'autorisation d'urbanisme qui comporte un volet Autorisation d'exploitation commerciale.

Celle-ci est envoyée en mairie. Dès sa réception, la mairie envoie la demande au secrétariat de la CDAC (Commission Départementale d'Aménagement Commercial).

L'avis favorable de la CDAC, ou le cas échéant de la CNAC est indispensable et le permis de construire ne peut être délivré sans cet avis favorable.

Les critères d'analyse des autorisations d'exploitation commerciale

- En matière d'aménagement du territoire :
 - La localisation du projet et son intégration urbaine
 - La consommation économe de l'espace, notamment en termes de stationnement
 - L'effet sur l'animation de la vie urbaine, rurale et dans les zones de montagne et du littoral
 - L'effet du projet sur les flux de transports et son accessibilité par les transports collectifs et les modes de déplacement les plus économes en émission de dioxyde de carbone
- En matière de développement durable :
 - La qualité environnementale du projet, notamment du point de vue de la performance énergétique
 - L'insertion paysagère et architecturale du projet, notamment par l'utilisation de matériaux caractéristiques des filières de production locales
 - Les nuisances de toute nature que le projet est susceptible de générer au détriment de son environnement proche
- En matière de protection des consommateurs :
 - L'accessibilité en termes de proximité de l'offre par rapport aux lieux de vie

- La contribution du projet à la revitalisation du tissu commercial, notamment par modernisation des équipements commerciaux existants et la préservation des centres urbains
- La variété de l'offre proposée par le projet, notamment par le développement de concepts novateurs et la valorisation de filières de productions locales
- Les risques naturels, miniers et autres auxquels peut être exposé le site d'implantation du projet ainsi que les mesures propres à assurer la sécurité des consommateurs

Remarques

- Ces critères contribuent grandement au retour des commerces dans les centres urbains

Critères motivant un refus d'exploitation commerciale

- La liste des principales justifications de refus est décrite sur le support de présentation ci-joint.
- Il s'agit d'une doctrine interne à la DDTM 14 pour instruire les demandes d'autorisation d'exploitation commerciale, et qui s'appuie notamment sur la jurisprudence de la CNAC et du Conseil d'Etat.

Zoom sur les orientations du SCoT

- Le document d'orientation et d'objectifs du SCOT (DOO), avec lequel l'autorisation commerciale doit être compatible (article L.122-1-15 CU) précise les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal
- Des localisations préférentielles doivent être établies au regard de l'article L122-1-9 CU :
 - Revitalisation des centres-villes
 - Offre commerciale de proximité diversifiée permettant de répondre aux besoins courants de la population
 - Limitation des obligations de déplacement et des émissions de GES
 - Consommation économe de l'espace
 - Préservation de l'environnement, des paysages et de l'architecture
- Il est également possible de préciser les orientations commerciales pour les équipements causant un impact significatif sur l'aménagement du territoire dans le cadre d'un document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC)
 - Consommation économe de l'espace
 - Desserte par les modes de transport alternatifs
 - Qualité environnementale, architecturale et paysagère des équipements
- Ce qu'il n'est pas possible de faire
 - Définition de plafonds de surface commerciale
 - Déclinaison des orientations en fonction d'une typologie des commerces
 - Localisation exclusive d'implantations commerciales

Mise en cohérence des choix d'aménagement SCoT-PLUi-CDAC

- Le PLUi est l'échelle pertinente pour la déclinaison du volet commercial du SCOT.
- En effet, il intègre l'impact du commerce sur les communes voisines. Il anticipe également l'application des dispositions du code de commerce pour l'examen des autorisations d'exploitation commerciale en précisant les conditions d'intégration urbaine des projets.

Remarques

- A noter que les critères avancés par les CDAC peuvent être politiques au regard de la composition de la commission : 11 membres dont 7 élus. A titre illustratif, au niveau national, 91% des projets déposés devant les différentes CDAC sont autorisés. 35% environ des décisions de ces CDAC (autorisations ou refus) sont attaquées et font l'objet d'un recours en commission nationale. 2/3 des projets font alors l'objet d'un accord et 1/3 d'un refus.

Cas pratique : Extension d'un hypermarché sur les communes de Douvres-la-Délivrande et Langrune-sur-mer

Contexte :

Orientations du SCoT de Caen-Métropole

- Douvres-la-Délivrande identifiée comme un pôle principal
- Implantation de l'équipement commercial prioritairement au sein des zones urbanisées ou, à défaut, en continuité de celles-ci ;
- Réalisation du stationnement en ouvrage et desserte par un transport collectif avec une fréquence d'au moins 30 minutes pour l'équipement commercial portant sur une SHON > 5 000 m²
- Construction sur au moins 2 niveaux pour l'équipement commercial portant sur une SHON > 10 000 m²

Caractéristiques du projet

- Extension de 7960 m² de surface de vente d'un hypermarché et création d'une galerie commerciale
- Une surface de 6 ha de consommation de terres agricoles
- Un projet situé en entrée de ville, à 650 m du centre de Douvres et des équipements publics situés derrière.
- 800 m² de surface de plancher construites sur 2 niveaux
- Fréquence du réseau Bus vert du Conseil départemental de l'ordre d'un bus par heure

Décision des commissions

- Projet autorisé en CDAC après un 1^{er} refus (justification de la consommation de 6 ha)
- Projet refusé en CNAC car :
 - Suppression de 6 hectares de terres agricoles ;
 - Imperméabilisation importante des sols ;
 - Desserte insuffisante par les transports collectifs ;
 - Insertion paysagère insuffisante ;
 - Compatibilité partielle avec le SCoT de Caen-Métropole.

A noter qu'après une présentation générale du projet et de son contexte, et avant de connaître les décisions prises respectivement par la CDAC et par la CNAC, les personnes présentes à la réunion du club PLUi ont été invitées à voter pour ou contre le projet... et ont voté « pour » à une courte majorité.

Base de données ICODE

Cette base nationale décline des données à l'échelle communale, notamment le nombre d'établissements par activité commerciale.

3) Mots de conclusion

La prochaine réunion aura lieu sur le territoire de la CdC de Sèves-Taute, en octobre ou début novembre.

Proposition de thématiques :

- La gouvernance
- La mobilisation des acteurs concernés autour de la démarche de PLUi
- la place du « développement durable » dans le projet de territoire