

2 UTILISER LES LEVIERS DE L'URBANISME ET DU FONCIER

OBJECTIF

Soutenir et/ou développer l'activité commerciale dans les centralités au travers d'actions en matière d'urbanisme et de foncier.



UTILISER LES DOCUMENTS D'URBANISME POUR SOUTENIR L'ACTIVITÉ COMMERCIALE

Si le SCoT donne les lignes directrices, le PLU communal ou intercommunal est l'outil qui permet aux collectivités de mettre en œuvre un projet d'aménagement au sein duquel le commerce pourra être encouragé et encadré.

Maintenir et renforcer le commerce existant

Lorsque les collectivités ont élaboré un plan local d'urbanisme (PLU) communal ou intercommunal, ce document peut :

- **définir un périmètre** à l'échelle du bourg, de quartiers, îlots, voies dans lesquels est préservée la diversité commerciale et où peut être favorisée l'implantation de nouveaux commerces (article L. 151-16 du CU),
- **protéger les linéaires commerciaux** en empêchant le changement de destination sur les secteurs dans lesquels le commerce doit être préservé ou développé - à l'instar de Cléguerec (56), Guéméné-sur-Scorff (56), La Bouexière (35)...
- **interdire l'implantation** de commerces de petite surface en périphérie,

À La Bouexière (35), 4627 habitants
Afin d'inciter les petits commerces à venir s'installer en centre-bourg, le règlement du PLU communal interdit l'installation des commerces de proximité de moins de 300 m² de surface de vente, dans les zones commerciales et d'activités. Extrait du PLU : « Le long des voies repérées aux documents graphiques comme " linéaires commerciaux ", le changement de destination des commerces est interdit. Cette disposition s'applique au rez-de-chaussée des constructions ayant une façade sur la voie concernée par le linéaire ».



- prévoir la création d'espaces de stationnement, de chemements vers les commerces...

- proposer de supprimer les règles de stationnement pour les commerces situés dans la centralité commerciale. Cela permet d'éviter qu'une création ou une extension de commerce ne soit bloquée par l'impossibilité de réaliser du stationnement sur la parcelle.

Limiter voire empêcher le développement des grandes surfaces

À l'échelle du schéma de cohérence territoriale (SCoT) ou via le PLU / PLUI, il est possible de :

- consolider la présence d'un commerce en centralité plutôt que son déplacement à l'extérieur du bourg (article L. 151-16 du code de l'urbanisme),

- interdire la création de nouvelles zones commerciales en périphérie de bourgs.

Sur le territoire de Montfort Communauté (35), 26 574 habitants

Le SCoT du Pays de Brocéliande et le PLU intercommunal contiennent des règles visant à favoriser l'installation commerciale en centralités et à complexifier l'installation en périphéries :

À l'échelle du SCoT du Pays de Brocéliande approuvé en décembre 2017 :

- localisation préférentielle des commerces en centralité,
- pas de possibilité d'extension des magasins de commerce de détail non spécialisés au-delà de 2500 m²,
- si le Président du Pays de Brocéliande (structure porteuse du SCoT) le demande, les projets peuvent passer en Commission départementale d'aménagement commercial (CDAC) dès lors que leur surface est supérieure à 300 m² (alors que le passage en CDAC ne concerne normalement que les projets de plus de 1000 m²),
- obligation d'identification des friches et espaces commerciaux à requalifier,
- interprétation stricte de la notion d'ensemble commercial au sens de l'article L. 752-3 du Code de commerce, permettant par exemple de limiter l'extension des grandes surfaces alimentaires.

À l'échelle du PLUI de Montfort Communauté, approuvé en mars 2021 :

- Interdiction de créer de nouvelles zones d'activité commerciales
- Interdiction des activités d'hôtellerie et restauration en dehors des zones UA et UB sous conditions
- Définition de périmètres de centralité dans toutes les communes, au sein desquels les commerces peuvent bénéficier du Pass Commerce Artisanat (aide cofinancée par la Région Bretagne. [/// Voir Fiche 7 et Les acteurs pour vous accompagner, p 42](#))
- Définition d'axes de flux au niveau desquels les commerces ne peuvent pas s'installer (par exemple : proche d'un rond-point)

LES OPÉRATIONS

DE REVITALISATION

DU TERRITOIRE (ORT),

UN DISPOSITIF FAVORISANT L'INSTALLATION DE COMMERCE EN CENTRALITÉS

Instaurées par la loi ELAN, les ORT sont un outil permettant de réguler l'offre commerciale.

Elles visent à mettre en œuvre un projet global pour renforcer l'attractivité d'un territoire avec des actions en matière de commerces, de logements et de services dans les centralités.

L'installation de commerces est ainsi facilitée au sein du périmètre de centralité(s), avec une exonération d'autorisation d'exploitation commerciale. À l'inverse, le préfet peut suspendre les autorisations d'exploitation commerciale pour l'installation de nouveaux commerces ou *drive* en périphérie. L'ORT rend également possible pour les collectivités qui l'auraient institué, de **déléguer l'exercice du droit de préemption sur les fonds de commerce** et artisanaux à l'un des opérateurs de l'ORT.

Anticiper la présence du commerce dans les futurs projets

Plusieurs leviers existent dans les PLU pour favoriser l'implantation commerciale :

- le règlement peut préciser la **destination des constructions autorisées** : notamment les commerces et activités de service,
- les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) peuvent **porter sur un secteur géographique ou être thématiques**. Elles peuvent par exemple prévoir qu'un pourcentage d'une opération soit destiné à la réalisation de commerces.

Il est aussi possible de définir des **majorations de volume constructible selon l'usage retenu** (commerce, logement, etc.). Ces règles peuvent être différenciées entre le rez-de-chaussée et les étages supérieurs des constructions.

CONNAÎTRE LE FONCIER BÂTI ET NON BÂTI DE SA COMMUNE

Afin de pouvoir (ré)installer des commerces, il est important d'avoir une connaissance du foncier bâti et non bâti existant dans le bourg. En cas de sollicitation d'un commerçant pour venir s'installer sur la commune, les élus pourront **répondre plus rapidement à sa demande**. Cette connaissance du foncier contribuera aussi à **consolider les commerces existants**, en permettant aux élus de répondre plus aisément à leurs besoins en termes de locaux (changement de localisation, agrandissement). Plusieurs leviers existent pour connaître et maîtriser le foncier de sa commune :

- **identifier les bâtiments et lieux stratégiques** : référentiel foncier ou étude foncière commerciale intégrée dans une étude globale sur le centre-bourg,

Et si ma commune est couverte par une carte communale ?

Les communes couvertes par une carte communale ont délimité des secteurs constructibles et non constructibles. Contrairement au PLU, la carte communale ne peut pas réglementer de façon détaillée les modalités d'implantation sur les parcelles, ni encadrer les changements de destination.

À la différence du PLU / PLUI, la carte communale ne peut pas contenir d'orientations d'aménagement.



RÉFÉRENTIEL FONCIER ET IMMOBILIER :

CONSULTEZ LA FICHE RESSOURCE DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC FONCIER DE BRETAGNE !

La méthodologie de référentiel foncier et immobilier vise à aider les collectivités à identifier, au sein du tissu urbain, les biens bâtis et non bâtis, pouvant évoluer et permettre l'accueil de projets et qui constituent en ce sens des « gisements fonciers » : bâtiment vacant pouvant être réhabilité, friche pouvant être recyclée... La méthodologie proposée porte à la fois sur le repérage des gisements, leur qualification (description) mais aussi sur l'identification d'outils et leviers permettant leur mobilisation.

Outre l'enjeu de connaissance du tissu urbain, le référentiel doit aussi garantir la réactivité de la collectivité face aux opportunités et servir la mise en œuvre d'une vraie stratégie volontariste de renouvellement urbain et de densification envisagée sur le long terme.

Pour consulter la fiche ressource de l'EPFB : www.epfbretagne.fr/-referentiel-foncier--1815.html

LA BOÎTE À OUTILS RÉGLEMENTAIRES DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC FONCIER DE BRETAGNE

Conçue pour les élus, elle présente les outils que le législateur met à leur disposition dans le but de maîtriser l'aménagement et le foncier.

Elle fait régulièrement l'objet de mises à jour et est organisée en fiches regroupées par thématiques : maîtrise de l'aménagement, du foncier, outils de protection ou de réflexion, outils d'intervention environnementaux, outils financiers.

Les fiches présentent les objectifs, modalités de mise en œuvre, avantages et inconvénients de chaque outil, ainsi que la jurisprudence. Elles sont volontairement concises et didactiques, et ont pour objectif de porter les outils à la connaissance des élus afin qu'ils aient en main les leviers réglementaires concourant à la réalisation de leur projet de territoire.

Pour découvrir la boîte à outils :

www.epfbretagne.fr/-boite-a-outils-reglementaire--72.html



À Saint-Georges-de-Reintembault (35), 1 513 habitants

La commune a mené une étude globale de revitalisation comprenant un volet commercial. Quatre sites potentiels ont été étudiés pour mesurer l'opportunité de reprise d'un bar/tabac dans le cœur de bourg au regard de plusieurs critères : maîtrise foncière, visibilité, potentiel d'évolutivité et d'extension pour des activités complémentaires, coût des travaux de réhabilitation, qualité de l'espace public lié, proximité avec les autres commerces, proximité de stationnement, etc.

Au final, c'est l'ancien office notarial situé sur la place centrale qui a été choisi pour accueillir « le P'tit Mic ». Ce commerce a ouvert ses portes à l'automne 2019 sous forme d'une location-gérance.

- **mettre en place un droit de préemption urbain (DPU)** sur les zones urbaines et à urbaniser définies dans le PLU. Le DPU ne s'appliquant pas aux fonds de commerce, les communes peuvent le compléter par un **DPU renforcé** par délibération du conseil municipal. Ces DPU présentent deux principaux intérêts :

- **l'observation** : cela permet d'avoir connaissance des ventes réalisées et des prix pratiqués,
- **l'acquisition foncière** : la collectivité dispose de 2 mois à compter de la réception de la **déclaration d'intention d'aliéner (DIA)** pour préempter un bien. Elle devra motiver sa décision en justifiant, à la date à laquelle elle exerce le droit de préemption, de la réalité d'un projet d'actions ou d'opérations d'aménagement telles que définies à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme,

- **instaurer une cellule de veille** au sein de l'équipe municipale et/ou des services, pour **connaître le marché et réagir rapidement** en cas de mise en vente de bâtiment ou de foncier présentant un intérêt spécifique,

- **mettre en place un emplacement réservé** pour mener des actions d'intérêt général qui soient favorables au développement du commerce (accès, stationnement, livraisons...),

- **visiter et réaliser un premier diagnostic des bâtiments** (publics et dans la mesure du possible, privés) : surfaces, murs porteurs, état des structures, espaces extérieurs... Cela permet d'imaginer le type de commerce susceptible d'être accueilli et d'**identifier les travaux nécessaires** à une adaptation du bâtiment. Une estimation du montant des travaux à réaliser peut parfois servir à négocier le prix d'achat auprès d'un propriétaire privé,

■ si besoin, **se porter acquéreur d'un bâtiment** qui présente un intérêt stratégique du point de vue commercial : la collectivité peut se porter directement acquéreur, ou **solliciter l'Établissement Public Foncier** de son territoire (Bretagne ou Loire-Atlantique) qui pourra l'aider à négocier, acquérir, porter le foncier, et définir les conditions de réalisation du futur projet */// Voir Fiche 4*. L'EPF ne peut intervenir que si le portage s'accompagne de travaux sur le foncier ou l'immobilier (rénovation, transformation, démolition partielle). Il est à noter que les EPF ne peuvent statutairement porter l'acquisition d'un fonds de commerce ou d'un fonds artisanal.

ANIMER UNE DÉMARCHE AUPRÈS DES PROPRIÉTAIRES DE LOCAUX COMMERCIAUX VACANTS



Engager un dialogue

Les communes et/ou EPCI sont nombreux à engager un dialogue avec les propriétaires de locaux commerciaux vacants sur leur territoire. Les objectifs sont multiples :

- permettre la remise sur le marché de certains locaux,
- maîtriser les loyers,
- encourager la rénovation de ces locaux.

À Guipel (35), 1 740 habitants

La municipalité a joué un rôle d'interface entre les propriétaires de l'ancienne épicerie et les porteurs de projet d'un bar-épicerie-restaurant qui cherchaient un lieu pour s'installer. Une action décisive qui a permis la création de « Un café des possibles » ouvert depuis 2018.



Actionner la taxe sur les friches commerciales

En parallèle de ce dialogue, certaines collectivités, à l'instar de Monfort Communauté (35), choisissent d'activer la taxe sur les friches commerciales. Celle-ci peut s'appliquer aux immeubles de bureaux ou utilisés pour une activité commerciale, ainsi qu'aux parkings des centres commerciaux et lieux de dépôt et de stockage, lorsqu'ils ne sont plus exploités depuis au moins 2 ans. Le taux d'impôt est progressif, et peut être majoré par la collectivité. Outre la **remise sur le marché de locaux vacants**, cet outil permet de **mieux connaître le territoire** en matière de commerce et d'**instaurer un dialogue avec les propriétaires**.

Cela étant, sa mise en œuvre peut parfois se révéler délicate : connaissance du terrain, recensement des locaux, difficulté à vérifier que l'inexploitation par le propriétaire est bien involontaire.

PORTER UN PROJET GLOBAL POUR RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DU CENTRE-BOURG

La vitalité des commerces est étroitement liée à la politique d'urbanisme mise en œuvre. Les collectivités disposent de nombreux moyens d'actions pour rendre le bourg plus attractif et garantir une clientèle au(x) commerce(s) :

- **initier une réflexion globale et multithématique** en croisant les besoins en matière de logements, de services et d'équipements. Un plan guide, plan de référence ou plan de développement communal permet ainsi de bénéficier d'une **feuille de route à long terme**,
- **renforcer l'offre de logements en centre-bourg** : division de parcelles, aménagement des « dents creuses », résorption de la vacance dans les logements. Ce travail permet d'apporter une clientèle « à portée de main » pour les commerces,
- **développer une continuité commerciale** à l'échelle d'un bourg, d'un quartier, d'une rue : le commerce « appelle » le commerce,
- **proposer des services et équipements « locomotives »** à proximité des commerces : maison de santé, école, ALSH, garderie, espace jeux...

AMÉNAGER LE CENTRE-BOURG

- **S'assurer des facilités d'accès** : liaisons douces, abri vélo, offre de stationnement voitures, arrêt minute, accès PMR... tout en éloignant le passage des voitures qui créent une nuisance (sonore, olfactive) et un danger, en particulier pour les cafés et restaurants.



À La Grigonnais (44), 1 732 habitants

La municipalité a engagé plusieurs projets qui ont contribué à faire vivre le centre-bourg et renforcent l'activité des commerces :

- réhabilitation d'un bâtiment en cœur de bourg pour créer des logements sociaux, et lancement d'un projet d'habitat participatif,
 - aménagement concerté d'un jardin partagé sur la place centrale du bourg puis d'une micro-ferme pédagogique communale,
 - renforcement des équipements publics sur un périmètre restreint : écoles, restaurant scolaire, salle polyvalente, mairie...
 - création d'un marché de producteurs locaux.
- Le bar-restaurant communal bénéficie de ces actions qui ont un impact positif sur son activité.

■ **Créer un environnement favorable à la consommation**, une ambiance d'achat:

- **aménager le centre-bourg pour le rendre agréable**: élargissement des trottoirs et places pour faciliter le développement de terrasses,
- **mettre en valeur le patrimoine et l'identité locale**, réaliser des aménagements paysagers: espaces verts et fleuris, mobilier urbain, mise en valeur de façades...

■ **Proposer une signalétique pertinente**: faire connaître l'existence du commerce, l'indiquer dès l'arrivée dans la commune, notamment si le commerce n'est pas facilement visible.

■ **Développer l'attractivité touristique** et les liaisons entre le bourg et les voies vertes, chemins de randonnée...

En complément de ces aménagements, les communes peuvent **organiser des animations** (marché de producteurs, par exemple) et **événements culturels** (expositions, festivals, concerts, spectacles...) qui concourent à soutenir l'attractivité de leur bourg.



CLÉS DE RÉUSSITE ET POINTS DE VIGILANCE

- Se donner le temps et les moyens d'un choix éclairé avec une réflexion globale et partagée sur la centralité.
- Développer notamment une politique de logements en cœur de bourg et d'aménagements propices aux déplacements doux, à la rencontre et aux commerces.
- Mener une réflexion en amont sur les parcelles et bâtiments stratégiques, qui permettra de réagir rapidement en cas de mise en vente et de motiver une éventuelle préemption.
 - Impliquer les propriétaires de locaux commerciaux vides.
- Sélectionner les lieux susceptibles d'accueillir des commerces en fonction de plusieurs conditions d'attractivité commerciale, particulièrement: l'emplacement, les facilités d'accès, les aménagements extérieurs.