

LES DOCUMENTS D'URBANISME ET LE COMMERCE

Dominique Moreno, CCI de Paris

Février 2010

Les liens entre le commerce et l'urbanisme sont en pleine évolution. Depuis la loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbain) du 13 décembre 2000, cette activité économique a été enfin reconnue comme une des composantes essentielles de nos villes.

L'idée d'une intégration de l'aménagement commercial dans l'urbanisme de droit commun a considérablement progressé. La loi de modernisation de l'économie (LME) du 4 août 2008 a engagé une première étape : l'article L. 121-1 du Code de l'urbanisme est complété pour que les SCOT et les PLU¹ puissent prévoir les conditions permettant d'assurer « *la diversité commerciale et la préservation des commerces de détail et de proximité* ». La future loi Grenelle 2 conforte cette tendance.

L'étape suivante pourrait se conclure par l'unité de ces législations.

I. LES DISPOSITIFS EXISTANTS DANS LES SCOT ET PLU ET LEURS LIMITES

1) Les SCOT

Documents prospectifs intercommunaux fédérateurs de toutes les composantes de l'aménagement du territoire, les **SCOT** (schémas de cohérence territoriale) doivent, en l'état du droit positif, prendre en compte dans leurs périmètres les déplacements entre le domicile et le lieu de travail, la zone de chalandise des commerces, ainsi que les périmètres des schémas de développement commercial.

Un de leurs grands intérêts est qu'ils définissent les **objectifs relatifs** :

- **au développement économique ;**
- **à l'équipement commercial et artisanal ;**
- **aux localisations préférentielles des commerces ;**
- **à la mise en valeur des entrées de ville².**

¹ Et les cartes communales : documents d'urbanisme a minima, permettant aux petites communes n'ayant pas la nécessité ou les moyens d'élaborer un PLU, de prévoir les zones constructibles et inconstructibles, tout en ayant la compétence pour délivrer les autorisations d'urbanisme.

² Article L. 122-1 du Code de l'urbanisme.

Les autorisations d'exploitation commerciales doivent être compatibles avec le SCOT et peuvent à ce titre, être annulées par le juge, par exemple pour l'extension sur près de 3000 m² d'un supermarché et de sa galerie marchande doublant ainsi la surface initiale alors que le SCOT visait la maîtrise du développement commercial dans l'agglomération³. Cela étant, les annulations sont rares et la plupart des décisions reconnaissent cette compatibilité, notamment, dans le cas de la création d'un supermarché de 1800 m² dans un secteur où le SCOT prévoyait que les équipements commerciaux soumis à autorisation devant être implantés en priorité dans des zones agglomérées et bien desservies par les transports en commun⁴, ou encore, dans le cas de l'extension de 619 m² d'un hypermarché de 2880 m² portant sur des produits non alimentaires dans un pôle dont le SCOT reconnaissait le rôle structurant à conforter face à la dynamique démographique tout en limitant la création de surfaces alimentaires⁵.

La loi LME permet également aux SCOT de définir des zones d'aménagement commercial. Celles-ci peuvent figurer dans un document d'aménagement commercial (DAC) intégré au SCOT par délibération de la structure intercommunale compétente. Ce document doit, à peine de caducité, être soumis à enquête publique dans le délai d'un an à compter de son adoption, mais la loi ne précise pas si cette enquête marque son entrée en vigueur, ce qui serait logique. Il est également communiqué au préfet. En l'absence de SCOT en vigueur, l'intercommunalité peut adopter, avant le 1^{er} juillet 2009, ce document sectoriel. Il est alors valable deux ans et devient définitif à la date d'approbation du SCOT. En Ile-de-France, en Outre-mer et en Corse, à défaut de SCOT, il peut être intégré au PLU. Quatre DAC (agglomérations de Brest, Toulouse, Besançon, Saint –Etienne) ont été élaborés et certains font l'objet de recours. Il leur est reproché d'être trop restrictifs en interdisant dans des secteurs géographiques de l'agglomération des équipements supérieurs à telle ou telle surface de vente et en distinguant selon les activités commerciales, en particulier alimentaires et non alimentaires, ce qui correspond plus à des notions économiques que d'aménagement du territoire.

En effet, la loi indique bien que ces zones d'aménagement commercial sont définies « *en considération des exigences d'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement ou de la qualité de l'urbanisme spécifiques à certaines parties du territoire couvert par ce schéma* » ; tous critères économiques, comme « *l'analyse de l'offre commerciale existante ou l'impact de nouveaux projets de commerces* » étant exclus. **La future loi Grenelle 2** ajouterait que le SCOT pourrait y prévoir des conditions d'implantation des équipements commerciaux susceptibles d'avoir un impact significatif sur

³ CE 18 septembre 2005, Société Sumidis, BJDJ 5/2005, p. 325

⁴ CE 12 octobre 2009 Société Sodilang req n°315583

⁵ CE 20 novembre 2009, Communauté d'agglomération Rennes Métropole, req n°321637

l'organisation du territoire, notamment quant à la desserte par les transports collectifs, le stationnement, les livraisons, le respect des normes environnementales

Ainsi, avec la loi Grenelle 2, le SCOT sera conforté dans son caractère fédérateur des politiques publiques. Il tracera les objectifs, notamment en termes de développement économique et d'implantation commerciale et déterminera les orientations et les conditions en matière de revitalisation des centres urbains ou de mise en valeur des entrées de ville. Il pourra également fixer des normes minimales de gabarit, de hauteur et d'occupation du sol et des valeurs limites de densité maximale. Les règles des PLU qui y seraient contraires cesseraient de s'appliquer dans un délai de deux ans à compter de la publication du SCOT.

Le commerce peut donc déjà être bien présent dans cet important document prospectif.

Toutefois, compte tenu de la dimension intercommunale qui suppose la réunion de plusieurs communes autour d'objectifs communs, le nombre de SCOT (autour de 350 en 2007) n'est pas encore satisfaisant, bien qu'il soit en constante progression. *En tout état de cause, les SCOT devront voir le jour, car ils constituent le réceptacle, à une échelle pertinente, des objectifs d'aménagement et de développement durable, le Grenelle 2 comporte d'ailleurs des dispositifs incitant à leur établissement.*

2) Les PLU

Qu'ils soient communaux ou intercommunaux, les **PLU** (plans locaux d'urbanisme) sont des instruments essentiels de l'urbanisme local en tant que documents réglementaires de proximité directement opposables aux autorisations de construire. Leur compatibilité avec les SCOT est une exigence primordiale. Aucun lien juridique direct entre les PLU et les schémas de développement commercial n'a été organisé.

Partant d'un diagnostic urbain, ils se fondent sur un projet d'aménagement et de développement durable, comportant des orientations générales ou particulières à des quartiers ou secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager. Ces orientations peuvent être accompagnées des actions ou opérations d'aménagement, notamment, pour valoriser l'environnement, les paysages, les entrées de ville et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune⁶.

⁶ Article L. 123-1 du Code de l'urbanisme.

Depuis la LME, ce diagnostic peut comporter également un volet sur le commerce et leur règlement peut « identifier et délimiter les quartiers, îlots, voies dans lesquels doit être préservée ou développée la diversité commerciale, notamment à travers les commerces de détail et de proximité, et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer cet objectif »⁷.

Ce projet territorial se décline dans un règlement dont les dispositions peuvent être adaptées à l'activité économique. On prendra ici quelques exemples significatifs :

- *Les occupations et utilisations du sol interdites ou conditionnelles.*

Les collectivités compétentes peuvent apprécier l'ampleur à donner au commerce dans telle ou telle zone selon sa dominante, résidentielle ou d'activité, conformément au principe directeur de diversité des fonctions urbaines⁸.

- *Les coefficients d'occupation des sols (COS) ou les enveloppes de gabarit*

Ils permettent de déterminer la densité⁹ de construction admise, selon les différentes destinations des constructions. D'où l'importance de ces règles selon que la commune choisit de privilégier telle ou telle activité dans une zone donnée : des COS ou gabarits incitatifs ou restrictifs peuvent être déterminants pour l'accueil de petites, moyennes ou grandes surfaces commerciales et peuvent également se combiner avec des règles de gabarit des bâtiments.

Leur augmentation dans les centres-villes encourage la réalisation d'opérations neuves intégrées au tissu urbain existant et un chiffre préférentiel pour les commerces pousse à leur maintien et à leur développement.

Les enveloppes maximum agissent, en effet, sur les surfaces de vente : la majoration de l'emprise au sol pour le commerce avec affectation principale en rez-de-chaussée favorise l'installation de magasins de proximité. En revanche, leur abaissement dans des zones déjà fortement pourvues, voire saturées, de grands équipements commerciaux limitera ou même fera obstacle à leur extension et à la création de nouveaux.

⁷ Nouvel alinéa 7° bis de l'article L. 123-1 du Code de l'urbanisme.

⁸ Article L. 121-1 du Code de l'urbanisme.

⁹ Rapport entre la surface hors œuvre nette et la surface du terrain.

- *Les conditions de desserte des terrains par les voies publiques ou privées*

Elles peuvent se concrétiser par l'ouverture de rues piétonnes ou semi-piétonnes utiles pour le commerce de centre-ville ; en revanche, certaines réductions de chaussées pour d'autres activités peuvent être des contraintes d'accessibilité pour les boutiques ;

- *Les aires de stationnement et de livraison*

Leur réalisation imposée lors de la construction est essentielle pour le commerce de proximité, à travers des ratios différenciés selon les destinations des bâtiments.

En outre, il faut rappeler que les plans de déplacements urbains départementaux ou locaux peuvent compléter ces règles des PLU par des prescriptions sur les livraisons (horaires, surfaces...) et sur l'accès de la clientèle favorisant le maintien des activités commerciales ;

- *Les règles architecturales et d'aspect extérieur des constructions et l'aménagement de leurs abords*

Elles invitent à la vigilance, car elles peuvent impliquer de fortes contraintes pour les commerces (traitement des façades et donc des vitrines), en particulier en centre-ville où ils coexistent avec de nombreux immeubles protégés.

La future loi grenelle 2 conforte ces dispositifs. Le PLU définira, en compatibilité avec le SCOT, les orientations générales quant à l'équipement commercial et au développement économique, ainsi que les opérations ou actions portant sur les entrées de ville, le renouvellement urbain ou les quartiers à réhabiliter ou à restructurer ; son règlement les déclina en règles d'urbanisme précises.

2) Les limites

Cela étant, **toutes ces règles d'urbanisme trouvent leurs limites dans la liberté d'entreprendre et la liberté du commerce et de l'industrie.**

Les orientations des SCOT et les règles des PLU ne sauraient s'immiscer dans des considérations concurrentielles, leur vocation est d'organiser les territoires. Ainsi, elles ne peuvent aboutir à

l'interdiction d'une catégorie précise de commerce, ni comporter des prohibitions générales et absolues¹⁰.

L'édiction de règles d'urbanisme pour favoriser sur une partie de la commune les petites structures, et donc le commerce de proximité, ne doit pas avoir pour effet d'affecter la libre concurrence. Dans une célèbre affaire, « Société Guyenne et Gascogne¹¹, le Conseil d'Etat a jugé qu'un plan d'urbanisme pouvait instaurer un zonage avec des règles privilégiant les petites boutiques en centre-ville et interdisant les commerces supérieurs à 500 m² de surface hors œuvre nette, dès lors que celui-ci ne portait que sur 10 % du territoire communal, son ampleur limitée écartant tout risque d'atteinte à la liberté du commerce. Dans le même esprit, un PLU ne peut pour l'instant procéder à des distinctions entre les activités alimentaires et non alimentaires pour fixer des règles d'urbanisme.

Toujours eu égard aux libertés fondamentales, le Conseil constitutionnel avait censuré¹² une disposition de la loi SRU qui ouvrait la faculté aux maires des villes de Paris, Lyon et Marseille de subordonner tout changement de destination d'un local commercial ou artisanal entraînant une modification de la nature de l'activité à une autorisation, après avis conforme du maire d'arrondissement. Le Conseil a considéré que cette mesure accordait des compétences exorbitantes aux maires de ces villes et portait atteinte au droit de propriété et à la liberté d'entreprendre.

C'est en référence à cette décision et à l'article 1^{er} du protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, que le Tribunal administratif de Paris dans un jugement du 2 août 2007¹³ a invalidé une disposition du PLU de Paris interdisant le changement de destination des locaux commerciaux et artisanaux en bordure de certaines voies délimitées dans les documents graphiques et couvrant près de 250 km d'artères. Toutefois, ce jugement a été censuré par la CAA de Paris le 2 avril 2009¹⁴. La Cour a considéré que l'article L 121-1 du code de l'urbanisme permet au PLU de fixer des règles selon la destination et la nature des constructions: « *le règlement d'un PLU peut, en fonction des situations locales, interdire ou limiter la réalisation des constructions ayant une certaine destination ou celle de travaux ayant pour objet de modifier la destination d'une construction existante* ». Les dispositions en cause du PLU de Paris ne s'appliquent qu'aux changements de destination résultant d'une construction ou de travaux soumis à autorisation et peuvent prévoir les conditions dans lesquelles

¹⁰ Pour l'annulation d'un zonage interdisant l'hôtellerie dans un secteur de la commune : CE 9 juillet 1982, *Société pour la promotion du commerce indépendant sur la Côte d'Azur*, Rec. p. 788.

¹¹ CE 7 mai 1986, *Société Guyenne et Gascogne*, AJDA 1986, p. 523.

¹² Décision du 7 décembre 2000, JORF du 14 décembre.

¹³ Req. n° 0700962.

¹⁴ Req n° 07PA03868, AJDA 2009, p. 1672

une telle autorisation serait accordée ou refusée en fonction de la destination commerciale ou artisanale. De telles dispositions visant à sauvegarder la diversité commerciale de certains quartiers répondent l'objectif de diversité des fonctions urbaines prévu par l'article L 121-1. L'absence d'atteinte disproportionnée au droit de propriété résulte du fait que les quartiers ont été délimités géographiquement avec précision par catégories de voies ou par parcelles ou ensembles de parcelles, en se référant aux destinations actuelles des locaux.

En revanche, le TA d'Orléans a annulé le 16 juin 2009¹⁵ les dispositions commerce d'un SCOT qui imposaient que l'extension et le transfert des enseignes de plus de 2500 m² ne puissent se réaliser que sur certains pôles commerciaux. Le tribunal a considéré qu'il n'appartenait pas à un SCOT d'interdire par des dispositions impératives des opérations relevant de la législation de l'équipement commercial du code de commerce, le code de l'urbanisme ne visant que la définition de « zones préférentielles de localisation ».

La frontière est donc ténue entre le respect et l'atteinte à la liberté, tout réside dans l'appréciation de l'ampleur des dispositifs. Toute réforme visant à davantage intégrer l'activité économique et le commerce dans les documents d'urbanisme devra donc porter la plus grande attention au délicat passage des épreuves constitutionnelle et juridictionnelle.

II. LES PROPOSITIONS DU RAPPORT CHARIE

Chargé en 2008 par le Premier ministre de formuler des propositions de réforme législative quant à l'intégration de l'urbanisme commercial dans l'urbanisme général, le député Charié, après une large concertation, a rendu un rapport en mars dernier. Il en est ressorti diverses pistes consistant à supprimer toute législation et autorisation spéciale et à réguler l'implantation commerciale à travers les documents d'urbanisme.

Ce rapport pourrait être une base de réflexion pour une future proposition de loi portant une réforme en profondeur de l'urbanisme commercial.

¹⁵ Affaire Société Sodichar SAS et Commune de Barjouville, JCP A, nov. 2009, n°45, Commentaire n°2260 F. Eddazi ; AJDA 2009, p. 1958, concl. F. Francfort

1) Une régulation selon l'ampleur des projets

Pour la délivrance des permis de construire et la rédaction des documents d'urbanisme, les activités commerciales seraient classées selon des niveaux d'envergure et non selon des seuils de surface de vente :

- ✚ 1^{er} niveau : magasins de commerce, d'artisanat et de services répondant aux besoins quotidiens des consommateurs, situés pour eux à courte distance, dans les zones rurales, les petites ou moyennes communes, les quartiers des agglomérations. Les règles d'urbanisme y faciliteront la diversité des formes et formats, pour une attractivité locale ;
- ✚ 2^{ème} niveau : points de vente au public de biens de consommation courante, de fréquentation hebdomadaire, dans les villes moyennes, les rues ou les places commerciales de grandes villes. Il s'agit de tous les commerces de centre-ville, des centres commerciaux, des supermarchés et hypermarchés d'agglomération ;
- ✚ 3^{ème} niveau : établissements d'envergure départementale rayonnant sur au moins deux agglomérations ou villes, les grossistes et les plates-formes interentreprises ;
- ✚ 4^{ème} niveau : établissements d'envergure interdépartementale, régionale ou interrégionale, nécessitant une coordination entre plusieurs départements.

Un tel dispositif suppose un « arbitre », car les questions de frontière surgiront inéluctablement. La saisine du juge devrait être le dernier recours ; le juge administratif des référés pourrait d'ailleurs être chargé de ces questions de répartition entre niveaux pour éviter trop de lourdeur juridictionnelle. Tous les acteurs ont intérêt à un arbitrage rapide. Le Comité national chargé de guider l'application de la réforme pourrait se prononcer sur les cas les plus délicats (niveaux 3 et 4) ; pour les autres, le préfet de département ou le préfet de région pourrait tenir ce rôle. En cas de désaccord fondamental, les parties pourraient alors saisir le juge des référés. la création de commissions de l'urbanisme commercial

2) La création de commission d'urbanisme commercial

Le préfet de région instituerait par département ou groupes de départements une Commission de l'urbanisme commercial ; lorsque les départements concernés seront situés sur plusieurs régions, un arrêté conjoint des préfets de région correspondants serait nécessaire.

Sa composition serait tripartite :

- élus locaux : région, départements, intercommunalités, chefs-lieux de canton, petites communes ;
- acteurs économiques et consommateurs : chambres consulaires, unions commerciales, organisations professionnelles, associations de consommateurs ;
- experts techniques : urbanistes, architectes dont l'Architecte des Bâtiments de France (ABF), administrations concernées.

Seul le collège des élus-locaux aurait le droit de vote.

3) L'élaboration par ces commissions d'un Document d'Aménagement Commercial (DAC)

a) Le processus de réalisation

A partir d'un guide national, l'élaboration du DAC se ferait par étapes :

- ✓ la Commission soumettrait des alternatives,
- ✓ le collège des élus le voterait à la majorité, avec une voix par tranche de 3500 habitants,
- ✓ le préfet contrôlerait la compatibilité avec les départements limitrophes,
- ✓ le préfet l'approuverait et le publierait,
- ✓ il assurerait sa prise en compte par les SCOT et PLU.

Le DAC serait approuvé pour six ans, durée correspondant aux mandats locaux. Après chaque élection municipale générale, sur demande d'au moins un quart du collège des élus sollicité systématiquement par le préfet de région, des orientations pourraient être réétudiées.

A partir de la publication de la loi ou après chaque révision, la Commission aurait un délai maximum fixé par décret (six mois ?) pour faire valider le DAC par le collège des élus ; si celui-ci n'y parvient pas, des procédures de substitution seraient ouvertes au préfet de région.

*Se pose la **question de la soumission préalable à enquête publique** du DAC. En effet, depuis la loi SRU du 13 décembre 2000, le principe est que tout document opposable aux tiers doit être mis à l'enquête. Certes, ici l'opposabilité du DAC est indirecte puisqu'elle a lieu via les SCOT et les PLU, mais la réponse n'est pas évidente et mérite d'être approfondie.*

Sur la durée de validité de six ans, elle permettrait une stabilité des règles et concourt à la sécurité juridique des opérateurs. A défaut, le risque serait que les modifications successives du DAC entraîne en cascade celles des SCOT et PLU, semant la confusion dans la délivrance des permis de construire.

Toutefois, ce délai de six ans - long dans un secteur aussi évolutif que le commerce - ne devrait pas avoir pour effet de maintenir des orientations que ne correspondraient plus aux besoins des territoires et, de par leur caractère obsolète, bloqueraient tout projet d'évolution. Une procédure de **modification ponctuelle** pourrait être opportunément prévue avec un encadrement pour éviter les excès : demande par un quart des membres du collège des élus, limitation à deux modifications dans la période de six ans.

Sur la prise en compte dans les SCOT et les PLU, il est essentiel d'instaurer une **procédure comminatoire sous l'égide du préfet** si on veut assurer l'efficacité et la crédibilité du Document d'Aménagement Commercial. Il s'agirait ici de s'inspirer des mesures existant dans le Code de l'urbanisme en matière de projet d'intérêt général (article R 121-3). Le préfet de région mettrait en demeure la commune ou l'intercommunalité d'adapter le SCOT et le PLU, dans un délai maximum fixé par la loi (par exemple, huit mois), faute de quoi, il y procéderait d'office.

Sur la période transitoire, il est indispensable d'inscrire dans la loi un délai d'élaboration des DAC. Compte tenu de la nouveauté de la démarche et du lourd travail à réaliser en Commission tripartite, un délai de six mois paraît court, un an serait plus réaliste, et 18 mois pour l'Ile-de-France.

b) Le contenu

Le DAC adapterait aux spécificités locales la nature des activités commerciales des quatre niveaux. Dans le respect des objectifs de développement durable, d'aménagement du territoire et de libre concurrence, il prendrait en considération sur le territoire concerné :

- l'offre et la demande globales pour chaque niveau dans chaque secteur géographique ;
- l'impact local des activités commerciales des niveaux 2, 3 et 4 sur les flux de véhicules ;
- les projets de desserte en transport et l'accueil pour le chargement et le déchargement des marchandises.

Il déterminerait des orientations destinées :

- à obtenir une répartition équilibrée des équipements des niveaux 3 et 4, tout en prenant en compte leurs impacts sur les équipements structurants ;
- au maintien et au développement des activités commerciales de niveau 1 dans les zones rurales, certaines petites villes et quartiers d'agglomération ;
- à la vitalité des activités commerciales en cœur de ville ;
- à assurer une complémentarité et mixité sur un même lieu des activités commerciales, de l'habitat, de l'emploi, des services publics ;
- à valoriser ou protéger des spécificités et identités locales.

Pour sa mise en œuvre, le DAC pourrait fixer des orientations de solidarité et de péréquation d'activité.

Plus concrètement, les orientations porteraient sur divers domaines, notamment :

- l'architecture faisant valoir les identités locales selon les secteurs (entrées de ville, cœurs de ville...) ;
- les considérations environnementales : insertion dans le site, labels HQE, performances énergétiques, gestion des déchets, énergies renouvelables... ;
- les surfaces logistiques et d'approvisionnement ;
- la priorité d'implantation en cœur de ville (un permis de construire ne sera accordé en périphérie que si le demandeur démontre l'impossibilité d'une installation au centre, sur une friche ou dans une zone déjà urbanisée) ou en zone de développement ;
- l'attractivité commerciale par des pôles de diversité ou de monoactivité, sur des lieux limités et sans porter atteinte à la libre concurrence ;
- la coordination avec les autres fonctions de la ville : centres commerciaux en centre-ville, commerces en pied d'immeuble ou en étage ; sécurité, entretien et actions collectives contre les nuisances, lien avec les lieux de travail, d'habitation, de loisirs... ;
- l'accessibilité et la mobilité, en liaison avec les plans de déplacements urbains (stationnement, livraisons...), l'accueil des salariés, de la clientèle d'affaires... ;
- les espaces à réserver à des magasins à loyer modéré, dans le cadre d'une opération menée par une collectivité, une SEM, à travers une inscription dans le SCOT et le PLU, ou une servitude spéciale soumise à indemnisation ;
- la participation obligatoire des commerçants à certaines actions collectives pour assurer leur faisabilité (par exemple, des plates-formes de logistique urbaine).

Des règles restrictives d'implantation commerciale devraient se justifier par ces raisons d'intérêt général, couvrir des zones très limitées et être rédigées en termes de priorité et non d'interdiction.

Quant aux exigences environnementales (labels HQE, performances énergétiques...), elles devraient être réservées aux projets de niveaux 3 et 4, dans certains sites plus sensibles à ceux de niveau 2 ; mais en aucun cas à ceux de niveau 1, car aucun commerçant ou artisan ne pourrait en supporter le coût, ce qui entraînerait des distorsions que la loi veut justement éviter.

4) Le volet commerce des SCOT et PLU

Les SCOT préciseraient les objectifs et conditions de localisation et d'évolution des activités commerciales, afin de répondre aux exigences de l'aménagement du territoire et de diversité commerciale, de la protection de l'environnement et de la qualité de l'urbanisme, à la modernisation des équipements commerciaux, à leur adaptation à l'évolution des modes de consommation et des techniques de commercialisation, au confort d'achat du consommateur et à l'amélioration des conditions de travail des salariés.

Ils délimiteraient :

- les secteurs, notamment de cœur de ville, où les implantations commerciales ne seraient par réglementées par le SCOT ;
- les secteurs où les implantations ou transformations des activités commerciales des niveaux 2, 3 et 4 seraient autorisées, sous réserve du respect des conditions qu'ils fixent, notamment en ce qui concerne l'existence de transports collectifs au les normes environnementales.

Ils pourraient, par secteur, définir des normes de qualité urbaine et paysagère applicables en l'absence de PLU.

Le volet commerce pourrait être approuvé et mis en vigueur par anticipation, avant l'adoption de l'ensemble du SCOT.

Dans les deux mois de sa transmission, le préfet s'opposerait à l'entrée en vigueur d'un SCOT :

- incompatible avec les autres SCOT ou projets de SCOT de départements voisins ;
- portant atteinte à la liberté d'activité commerciale hors de proportion avec les exigences d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement ou avec l'objectif de maintien de la diversité commerciale.

Le SCOT ne pourrait devenir applicable qu'après que l'intercommunalité aurait apporté les corrections ainsi requises.

La clef de répartition des règles fixées par le SCOT et le PLU n'apparaît pas clairement. Plusieurs précisions seraient à apporter :

- ***doit-on prévoir des cas d'opposabilité directe du SCOT aux permis de construire, par exemple, pour les projets de niveaux 3 et 4 ;***
- ***les règles précises d'urbanisme « au quotidien » pour les niveaux 1 et 2 (les coefficients d'occupation du sol, plus ou moins élevés selon les niveaux de projets, les ratios d'aires de stationnement ou de livraisons...), devraient relever du PLU, en cohérence avec les localisations préférentielles ou prioritaires visées par le SCOT et le DAC ; de même, pour les restrictions aux changements de destination du commerce vers une autre activité qui devraient être bien localisées et proportionnelles à la taille de la commune ou de l'intercommunalité.***
