



## CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE RELATIVES AU DOCUMENT D'AMENAGEMENT COMMERCIAL (DAC)

Le conseil communautaire de la Communauté Rouen-Elbeuf-Austreberthe (CREA) a prescrit en février 2010 la révision du schéma directeur et l'élaboration d'un Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) sur le périmètre de la CREA. Dans la continuité des compétences exercées par la CREA et de celles dévolues à la Métropole Rouen Normandie, le SCOT de la CREA est devenu en 2015 le SCOT de la Métropole Rouen Normandie.

Après concertation, le projet de SCOT a été arrêté par délibération du 13 octobre 2014 du Conseil de la CREA. A l'issue de la phase de consultation des personnes publiques associées, M. le président de la CREA a sollicité le 22 décembre 2014 auprès du tribunal administratif de Rouen, la désignation d'une commission d'enquête en vue de procéder à une enquête publique ayant pour objet le projet de SCOT de la Métropole Rouen Normandie incluant le document d'aménagement commercial.

L'enquête publique, dont les modalités ont été fixées par l'arrêté du 11 février 2015, s'est déroulée sur le territoire de la Métropole du 18 mars 2015 au 16 avril 2015. Les formalités juridiques de cette enquête (affichage, publicité...) ont été parfaitement respectées (cf. rapport d'enquête).

Un dossier complet (éléments constitutifs du SCOT : rapport de présentation, projet d'aménagement et de développement durables, document d'orientation et d'objectifs incluant le document d'aménagement commercial) et un registre d'enquête ont été déposés dans les 71 communes de la Métropole ainsi qu'au siège de la Métropole.

Les observations du public pouvaient y être consignées ou reçues par voie postale, par voie électronique ou encore exposées aux commissaires enquêteurs à la faveur des 29 permanences effectuées.

Les dépositions reçues sont ventilées comme suit :

- 51 personnes en permanences.
- 39 dépositions écrites sur les registres et 13 courriers annexés à ces registres.
- 52 courriels dont 3 tardifs et 11 courriers postaux adressés au siège de l'enquête.

Au total 142 personnes sont intervenues à cette enquête, représentant une analyse de 493 observations. Ces observations ont été riches de contenu dont il peut être pris connaissance dans le rapport d'enquête (procès-verbal en annexe 2 incluant le tableau récapitulatif des observations), mémoire en réponse de la Métropole en annexe 3, analyse de la commission sur les réponses de la Métropole. Il est à noter cependant que très peu d'observations ont été produites sur le DAC lui-même.

La commission note également un grand nombre de réserves et de remarques de la part des personnes publiques associées et consultées.

La commission note que cette enquête s'est déroulée de façon très satisfaisante et tient à souligner l'importance des moyens de communication mis en place par le maître d'ouvrage sur cette enquête, témoignant ainsi de sa volonté de transparence auprès des citoyens.

Le document d'aménagement commercial (DAC), document spécifique au commerce, a été mis en place par la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008.

**La volonté du législateur était d'intégrer l'urbanisme commercial dans le droit commun de l'urbanisme.**

Il était facultatif jusqu'à la loi engagement national pour l'environnement du 12 juillet 2010, qui l'a rendu obligatoire, en l'intégrant dans le schéma de cohérence territoriale (SCOT) à l'intérieur du document d'orientation et d'objectifs (DOO), tout en continuant à l'identifier de façon distincte.

Dès lors le DAC, défini dans l'article L.122-1-9 du code de l'urbanisme, peut identifier les zones d'aménagement commercial (ZACOM), avec pour exigence la revitalisation des centres-villes, la cohérence des équipements commerciaux, la desserte en transports en commun, la consommation économique de l'espace.

Le code de l'urbanisme renvoie cependant au code de commerce, article L.752-1, ce qui n'est pas sans poser des difficultés d'articulation entre le DOO et le DAC.

Ceci peut expliquer que le DAC ait été supprimé de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Loi ALUR) du 26 mars 2014, en tant que tel. Désormais le DOO précise les orientations relatives à l'aménagement commercial et artisanal, la loi ALUR ayant supprimé également l'obligation d'identifier les terrains situés au sein des zones d'aménagement commercial (ZACOM).

Ce nouveau dispositif ne s'applique qu'aux procédures de SCOT dont le débat sur le PADD a eu lieu après l'entrée en vigueur de cette loi.

Dans le présent dossier la Métropole Rouen Normandie a opté pour un document d'aménagement commercial intégré au SCOT. A ce titre et conformément à l'article L.752-1 du code de commerce dans sa version applicable à la présente procédure, ce DAC a fait l'objet d'une enquête publique comprenant deux volets : le SCOT et le DAC.

-----

Il appartient désormais à la commission d'enquête de donner son avis sur le projet de document d'aménagement commercial intégré au SCOT Métropole Rouen Normandie.

**Le document d'aménagement commercial (DAC) a deux finalités : préciser les objectifs relatifs à l'aménagement urbain et au développement commercial, et délimiter les zones d'aménagement commercial (ZACOM).**

## **1. PRÉCISER LES OBJECTIFS ET LES PRINCIPES D'AMÉNAGEMENT**

Les conditions générales d'implantation sont :

- La localisation préférentielle des équipements commerciaux au sein des pôles commerciaux de proximité ou des zones commerciales existantes, si les flux et le besoin d'espace ne sont pas compatibles avec les centres-villes.

- Les pôles commerciaux majeurs sont confortés avec une amélioration de l'offre commerciale, une modernisation et une recherche de qualité.

## **2. DELIMITER LES ZONES D'AMENAGEMENT COMMERCIAL (ZACOM)**

La Métropole a choisi d'identifier deux ZACOM : le centre-ville de Rouen et la Zone d'activités commerciales du Clos aux Antes à Tourville-la-Rivière qui correspondent aux deux pôles commerciaux majeurs à rayonnement régional du territoire de la Métropole (il est à noter que le pôle commercial majeur de Barentin est situé hors du périmètre de la Métropole).

Ces deux zones ont été choisies par le maître d'ouvrage du SCOT, au regard des exigences spécifiques d'aménagement du territoire et sur la base du diagnostic effectué dans le rapport de présentation.

A la faveur de l'enquête, il a été demandé d'identifier à la parcelle les pôles commerciaux intermédiaires. Or cette obligation ne pèse que sur les ZACOM, choisies au regard des enjeux. A l'intérieur de ces ZACOM, les principes d'aménagement qui sont définis s'appliquent, dans un rapport de compatibilité, aux PLU et aux principales opérations d'aménagement.

Dans son mémoire en réponse, la Métropole précise « *que les projets commerciaux situés au sein d'une ZACOM se voient appliquer les règles relatives au commerce du DOO et, cumulativement, les règles du DAC. Les projets hors ZACOM se voient appliquer les règles relatives au commerce du DOO, mais pas celles du DAC* ».

### **➤ La ZACOM du centre-ville de Rouen**

Les principes d'aménagement sont :

- Développer des concepts innovants.
- Valoriser l'environnement urbain.
- Assurer la desserte en transports en commun et encourager les déplacements doux.
- Mettre en place des espaces publics pour concilier les différents usages.
- Agir sur le stationnement (compacité et mutualisation).
- Faciliter les livraisons en ville (mutualisation, meilleure organisation).

Les développements sont libres, sans contrainte sur la taille des bâtiments, ni sur la typologie des besoins.

Les biens recherchés sont les achats occasionnels et exceptionnels, ainsi que les achats fréquents.

## ➤ La ZACOM de Tourville-la-Rivière

Les principes d'aménagement sont :

- Renouveler la diversité commerciale.
- Améliorer la qualité de l'environnement, de l'architecture.
- Veiller à l'intégration paysagère.
- Introduire la gestion de l'eau et de l'énergie dans les opérations.
- Améliorer la desserte en transports en commun et faciliter les déplacements doux.
- Favoriser la desserte ferroviaire de ce pôle, ainsi que les liaisons douces entre le bourg de Tourville et le bourg d'Oissel avec ce pôle.
- Agir sur le stationnement (compacité et mutualisation).
- Mettre en place des espaces publics.

Les développements sont libres, sans contrainte sur la taille des bâtiments, ni sur la typologie des besoins.

Les biens recherchés sont les achats occasionnels ou exceptionnels.

En dehors de ces ZACOM, le SCOT définit des principes généraux d'aménagement commercial qui ont vocation à être déclinés dans les documents d'urbanisme à l'échelon local. La cartographie du SCOT relative au commerce contribue également à définir la stratégie commerciale sur le territoire.

A la faveur de l'enquête publique, est apparue une mauvaise interprétation sur la portée juridique des dispositions relatives aux zones commerciales sises hors ZACOM. Le maître d'ouvrage a apporté dans son mémoire en réponse les éclaircissements nécessaires.

A l'étude du document d'aménagement commercial, la commission d'enquête estime qu'il répond aux objectifs :

- de limitation d'espaces
- de renforcement de la desserte en transports en commun
- d'amélioration de la qualité paysagère, architecturale, énergétique des projets commerciaux
- de revitalisation des centres-villes
- de diversité de l'offre commerciale et de modernisation de cette offre.

**En cela, il répond aux objectifs du législateur.**

La commission estime qu'il est cohérent avec la philosophie de ce SCOT et qu'il est à même de renforcer le maillage géographique du territoire de la Métropole.

**Il est guidé par les mêmes principes déclinés dans le SCOT : rationaliser le foncier disponible, maîtriser le développement, améliorer la qualité environnementale des opérations d'aménagement et réduire la place de l'automobile.**

L'organisation du développement commercial est cohérente avec l'armature urbaine du territoire définie dans le SCOT. En cela le développement commercial est totalement intégré dans la stratégie globale du territoire de la Métropole

La commission estime qu'il est à la fois un outil à même de répondre aux besoins des habitants et un levier d'attractivité du territoire.

**Considérant :**

- Le choix des deux zones d'aménagement commercial identifiées par la Métropole sur la base des enjeux spécifiques du territoire,
- Les préconisations applicables à l'intérieur de ces zones que sont le centre-ville de Rouen et le centre commercial régional de Tourville-la-Rivière,
- Les principes généraux d'aménagement commercial inscrits dans le SCOT,
- Les éléments de réponse apportés par le maître d'ouvrage dans le cadre de son mémoire en réponse, qui ont levé toutes les questions relatives à la portée juridique du DAC,

Vu le dossier soumis à enquête publique,

Vu le code de l'urbanisme et de commerce,

Vu l'avis de l'autorité environnementale et les avis des personnes publiques associées et consultées,

Vu le procès-verbal des observations,

Vu les réponses argumentées et denses apportées par la Métropole aux observations recueillies, réponses qui ont satisfait la commission,

Vu le rapport d'enquête publique de la commission,

**AU PROJET DE DOCUMENT D'AMENAGEMENT COMMERCIAL (DAC) INCLUS DANS LE SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE (SCOT) DE LA METROPOLE ROUEN NORMANDIE, LA COMMISSION DONNE UN AVIS FAVORABLE.**

Fait à Rouen, le 20 mai 2015

La Commission d'enquête

Marianne Azario  
Présidente



Jean-Jacques Delaplace  
Membre titulaire



Christian Baisse  
Membre titulaire

