



AVANT-PROJET DE DECRET RELATIF AUX IMPLANTATIONS COMMERCIALES

Avis du Conseil d'administration de l'Union des Villes et Communes de Wallonie

RESUME

L'évolution du paysage commercial belge de ces dernières années – développement des périphéries au détriment des centres, déclin du commerce de proximité, répartition inappropriée des offres, apparition de friches commerciales tant en centre-ville qu'en périphérie, etc. – et les implications de l'entrée en vigueur de la directive « Bolkestein » imposaient de mener une réflexion poussée sur les dispositifs existants pour contrebalancer la tendance négative sur la structuration du territoire wallon et les implications financières sur le long terme pour les pouvoirs publics.

Pour l'Union des Villes et Communes de Wallonie¹, il convenait de saisir l'opportunité de la régionalisation des compétences pour adopter **un nouveau mécanisme, suffisamment souple et dynamique, au vu d'assurer la gestion de l'évolution et de l'implantation des surfaces commerciales tout en atténuant les concurrences entre communes.**

Le présent avant-projet de décret, adopté par le Gouvernement wallon ce 9 janvier 2014, s'inscrit dans cette proposition. Il confirme **la volonté de réguler les implantations commerciales au travers :**

- **d'outils stratégiques** (un schéma régional et des schémas communaux) ;
- **d'autorisations individuelles limitées dans le temps** (relevant par principe de la compétence du collège communal, mais incombant au fonctionnaire des implantations commerciales lorsque le projet dépasse 4 000 mètres carrés) **et**, le cas échéant, **intégrées lorsque combinées à un permis d'environnement et/ou d'urbanisme.**

Il dote de surcroît les instances de décision **d'outils d'information et informatiques modernes** (LOGIC et MOVE) pour les assister dans leur travail.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie salue ces objectifs généraux qui s'inscrivent dans la continuité des propositions émises par son Conseil d'administration².

Notre association ne peut cependant cacher son inquiétude sur la transposition dans les textes de ces objectifs et leur opérationnalisation projetée. Cinq éléments essentiels doivent être adaptés si l'on veut garantir l'implémentation des mécanismes, dans le respect de l'autonomie communale, de la simplification administrative et de la sécurité juridique.

¹ Avis du CA de l'UVCW du 10.6.2008.

² Il ambitionnait la création de schémas de développement commerciaux, ainsi qu'une gestion intégrée et moderne des autorisations individuelles (v. infra pour plus d'explication).

1. L'entrée en vigueur

Cette réforme ambitieuse et d'ampleur impose de garantir une implémentation réaliste et maîtrisée en prévoyant un délai suffisant entre l'adoption de la réforme (décret et arrêtés) et leur entrée en vigueur, ainsi qu'en prévoyant les moyens adéquats pour la mise en place de formations et informations adaptées. **La viabilité et la praticabilité de la réforme en dépendent. Le délai de « deux mois maximum » (qui pourrait donc être plus court encore) après publication au Moniteur belge, prévu par l'avant-projet de décret, ne répond pas à cet impératif.**

Il est dans ce cadre indispensable de phaser l'entrée en vigueur en reportant au 1^{er} janvier 2015 la partie relative au permis intégré qui nécessitera, non seulement, des efforts d'implémentation et des réformes structurelles importantes pour l'ensemble des acteurs publics, mais également une entrée en vigueur au moins concomitante avec le CoDT au vu des liens inextricables entre les deux textes.

2. Le schéma régional de développement commercial (SRDC)

L'avant-projet de décret prévoit que le document adopté par le Gouvernement le 29 août 2013 – déjà intitulé « schéma régional de développement commercial » – deviendrait un SRDC au sens du présent texte jusqu'à sa révision et ce, sans aucune autre formalité. **Notre association ne peut adhérer à ce processus d'adoption unilatéral.**

Si ce document constitue indéniablement une base pertinente pour la rédaction d'un tel schéma, il passe à côté du processus de finalisation, intégrant une information et une concertation effective des communes favorisant une adhésion partagée. Par cette carence, il rend sa reconnaissance et les conséquences qu'il emporte pour les communes difficilement justifiables comme telles.

3. Le schéma commercial de développement communal (SCDC)

Cet outil pertinent doit pouvoir se **développer au sein des territoires communaux, voire supracommunaux** via une coopération des communes limitrophes. Pour ce faire, **six principes essentiels** devraient trouver leur place au sein du présent décret :

- prévoir un **subside à la réalisation** pour l'adoption et la révision de tels schémas ;
- **reconnaitre les schémas commerciaux communaux déjà d'application au sein de certaines communes** ;
- envisager **un mécanisme de « décentralisation »** permettant aux communes qui disposent d'un tel schéma d'obtenir plus d'autonomie dans la délivrance des permis ;
- rendre les **informations** inscrites au sein des bases de données LOGIC et MOVE **librement accessibles** aux communes pour faciliter la réalisation du **diagnostic** ;
- **favoriser les liens avec d'autres outils stratégiques** à portée complémentaire comme le SSC (futur SDC) ou le PCM ;
- modifier certaines règles procédurales en adoptant une **procédure simplifiée et respectueuse des compétences et de l'autonomie communales**³.

³ V. sur ce point, infra, l'analyse des art. 19 à 26, pages 13 et 14.

4. Les autorités compétentes

L'avant-projet de décret s'écarte des principes existants actuellement pour confier au **fonctionnaire des implantations commerciales** la compétence pour délivrer tous les permis d'implantation commerciale concernant un projet d'**une superficie commerciale supérieure ou égale à 4 000 mètres carrés ainsi que** ceux relevant de la compétence du fonctionnaire délégué conformément à **l'article 127 du Cwatupe**.

Ce transfert de compétence n'est envisageable que **si certains principes projetés, sources d'une remise en cause grave de l'autonomie communale, sont supprimés**. Il faut :

- répondre à la problématique des « **projets mixtes** »⁴. **Nous demandons donc avec insistance pour qu'une solution pragmatique, respectueuse du principe de subsidiarité et d'autonomie communale soit dégagée, notamment en se basant sur l'adage « l'accessoire suit le principal »**. La modification apportée à l'article 127 du Cwatupe par le projet de CoDT est une réponse intéressante qui tend à renforcer notre demande d'entrée en vigueur concomitante du CoDT et de la partie relative au permis intégré du présent avant-projet de décret ;
- **solliciter dans tous les cas l'avis de la commune concernée**. L'article 96 doit être modifié en ce sens ;
- pour les projets en dessous de 1 000 mètres carrés, **ne pas rendre obligatoire l'avis** de l'observatoire du commerce et du FIC, mais laisser aux communes la possibilité de **le solliciter d'initiative** en modifiant l'article 40 ;
- rappeler que les **communes sont seules compétentes pour octroyer des dérogations ou écarts à des instruments communaux au sens du Cwatupe**.

5. La lisibilité et la cohérence

Si la structure du texte, calquée notamment sur le projet de CoDT, facilite la lecture globale, le contenu des textes et leur lisibilité posent plus de difficultés. Ces aléas pourraient, pour partie, être résolus par une entrée en vigueur calquée sur celle du CoDT. Nous relevons ainsi :

- une **concordance parfaite avec les évolutions potentielles du texte de CoDT** doit être de mise⁵ ;
- **les références** faites au sein du présent avant-projet devront être **adaptées au CoDT sans référence au Cwatupe** ;
- la technique du renvoi est à ce point poussée que la simple lecture des principes régissant le permis intégré en devient illisible. **La rédaction d'une circulaire ou d'un vade-mecum explicatif complet détaillant avec complétude le permis intégré s'avère dans ce cadre indispensable**.

Pour finir, soulignons qu'en complément à ces propositions et remarques générales, nous avons procédé à une lecture systématique des articles pour souligner **des remarques plus ponctuelles**, mais dont la prise en compte est **indispensable pour assurer la praticabilité du mécanisme** (v. pp. 13 et suivantes)

⁴ Pour rappel, un projet mixte est un projet qui contient des parties considérées comme indissociables, mais relevant tant de la compétence de la commune que de celle du fonctionnaire délégué. Pour ces projets, le Conseil d'État confie au fonctionnaire délégué l'entière compétence de décision. Ce principe constitue, par essence, une atteinte grave aux compétences communales et une ingérence difficilement justifiable dans le développement territorial local.

⁵ Il conviendra d'assurer le parallélisme des copier/coller (le projet de CoDT pourrait encore connaître des modifications lors de son parcours parlementaire).

I. Introduction

L'évolution du paysage commercial belge de ces dernières années – développement des périphéries au détriment des centres, déclin du commerce de proximité, répartition inappropriée des offres, apparition de friches commerciales tant en centre-ville qu'en périphérie, etc. – et les implications de l'entrée en vigueur de la directive « Bolkestein »⁶ imposaient de mener une réflexion poussée sur les dispositifs existants pour contrebalancer la tendance négative sur la structuration du territoire wallon et les implications financières sur le long terme pour les pouvoirs publics.

Pour l'Union des Villes et Communes de Wallonie⁷, il convenait de créer un mécanisme suffisamment souple et dynamique pour assurer la gestion de l'évolution et de l'implantation des surfaces commerciales tout en atténuant les concurrences entre communes.

Cette réflexion devait nécessairement passer par une évaluation des instruments mis à disposition des autorités publiques par la loi du 13 août 2004 qui soumet les implantations commerciales de plus de 400 mètres carrés à autorisation préalable.

La régionalisation annoncée de la matière constituait l'opportunité à saisir pour lancer ce chantier indispensable.

Le présent avant-projet de décret, adopté par le Gouvernement wallon ce 9 janvier 2014, s'inscrit dans cette démarche. Il confirme, par ce biais, **la volonté de réguler les implantations commerciales au travers d'outils stratégiques, voire planologiques, ainsi qu'au travers d'autorisations individuelles.**

II. Objectifs de la réforme

Les objectifs annoncés et poursuivis par la réforme sont multiples :

- **anticiper la régionalisation** à venir de la matière (et, partant, être prêt pour le 1^{er} juillet 2014) ;
- **préparer l'organisation administrative** qui découlera de cette régionalisation ;
- **réguler l'implantation des activités commerciales** afin d'éviter l'apparition de zones de sous-offre ou de suroffre et, le cas échéant, l'apparition de friches commerciales ;
- **adopter une vision stratégique** au travers de schémas de développement commercial (régional et communaux) ;
- **repenser la répartition des compétences** en renforçant le rôle des communes (elles décident seules pour les projets jusque 4 000 mètres carrés) et en donnant le pouvoir de décision sur les projets les plus importants au niveau régional pour éviter toute concurrence stérile entre communes ;
- **simplifier les procédures existantes** : guichet unique, permis intégré, transversalité des politiques, articulation avec le futur CoDT, etc. ;
- doter les instances de décision **d'outils d'information et informatiques modernes** pour les assister dans leur travail et permettre les localisations les plus adéquates de tous les projets en réfléchissant notamment aux impacts sur la mobilité et à l'utilisation des transports en commun.

⁶ Cette directive interdit aux pouvoirs publics de lier l'octroi d'un permis socio-économique à une étude, un test économique.

⁷ Avis du Conseil d'administration du 10.6.2008.

III. Résumé du projet de décret

La réforme projetée se **structure autour de deux outils clés : les schémas d'orientation (1) et les permis d'implantation commerciale (2)**. Elle est complétée d'outils de mise en œuvre concrets centralisés dans un **programme informatique** d'aide à la décision (3). **L'organisation administrative** régionale est également renforcée et adaptée (4).

1. Outils stratégiques

L'apport emblématique du présent avant-projet de décret réside dans la **consécration d'outils stratégiques** de développement commercial tant au niveau régional que communal.

Le schéma communal de développement commercial (SCDC) est « un document d'orientation, d'évaluation, de gestion et de programmation du développement commercial de l'ensemble du territoire communal ». Il est d'initiative communale et approuvé par le Gouvernement. De par son contenu, sa procédure d'adoption et ses effets, un parallèle évident peut être fait avec les schémas de structure communaux consacrés au sein du Cwatupe.

Le schéma régional de développement commercial (SRDC), également de valeur indicative, s'inscrit quant à lui sur l'ensemble du territoire wallon. Il est hiérarchiquement supérieur aux SCDC qui doivent en préciser les objectifs et recommandations. Il est à noter, et c'est une particularité non négligeable, que le SRDC a été **adopté le 29 août 2013** par le Gouvernement wallon, soit avant l'adoption du présent décret qui consacre un tel instrument.

La conséquence pratique de ces schémas est d'influencer directement les permis d'implantation commerciale. Les autorités compétentes doivent en effet motiver leur décision au regard de ces schémas et ne peuvent s'en écarter que moyennant due motivation.

2. Autorisations préalables

Le rôle du permis socio-économique est confirmé. Il constitue **l'élément clé de régulation des activités commerciales**. Comme actuellement, « **un permis d'implantation commerciale** » (PIC)⁸ sera nécessaire pour tous les projets dont la superficie commerciale excède 400 mètres carrés⁹.

La **commune** serait compétente pour délivrer les permis d'implantation commerciale d'une superficie commerciale comprise **entre 400 et 4 000 mètres carrés**. Le niveau régional serait quant à lui compétent pour délivrer les permis d'implantation commerciale d'une superficie commerciale supérieure ou égale à 4 000 mètres carrés ou certaines extensions dépassant ce seuil ou pour les projets qui s'étendent sur le territoire de plusieurs communes.

La **procédure de délivrance** est de facture assez classique. Dans ses principes, elle s'inscrit dans la continuité du système existant tout en forçant le parallélisme avec les permis d'urbanisme et d'environnement. Notons qu'un guichet unique de dépôt des documents – centralisé au niveau communal – est mis en place.

Enfin, au niveau procédural, la réelle nouveauté réside dans la création du « **permis intégré** », permis qui, à l'image du permis unique, permet la délivrance d'une seule autorisation pour les trois polices administratives¹⁰.

⁸ On parle dans la loi actuelle de « permis socio-économique » (PSE).

⁹ La « déclaration » d'implantation commerciale restera de mise pour certaines extensions, mais plus pour les déménagements.

¹⁰ Ou deux si le permis d'urbanisme ou d'environnement n'est pas requis pour le projet concerné.

La **décision** de l'autorité compétente sur les PIC ou le permis intégré devra se baser sur **quatre critères** :

- la protection du consommateur ;
- la protection de l'environnement urbain ;
- les objectifs de politique sociale ;
- la contribution à une mobilité plus durable.

Un projet d'arrêté précise le contenu de ces critères.

3. Outils de mise en œuvre

Comme nous l'avons souligné, l'un des objectifs de la réforme est également de doter les instances de décision **d'outils d'information et informatiques modernes** pour les assister dans leur travail.

Un logiciel spécifique a dans ce cadre été développé et mis (déjà actuellement) à disposition des pouvoirs publics. Développé à partir de deux bases de données complémentaires – LOGIC¹¹ et MOVE¹² –, il fournit une appréciation sur le projet soumis à permis d'implantation commerciale.

Il est prévu que les résultats issus de ce logiciel soient pris en considération lors de la délivrance des PIC et permis intégrés.

4. Moyens organisationnels

L'organisation administrative régionale est renforcée par la création, d'une part, d'un « **observatoire du commerce wallon** » et, d'autre part, d'une « **Direction des implantations commerciales** » (localisée à la DGO6) dirigée par un « fonctionnaire des implantations commerciales » (FIC).

Le premier a pour mission principale de rendre des avis dans le cadre du traitement des autorisations administratives. Il joue dans ce cadre le rôle du Comité socio-économique national pour la Distribution (CSEND)¹³.

La seconde est notamment responsable du traitement des dossiers relevant de la compétence du niveau régional ; de la remise d'un avis dans le cadre de certains permis relevant de la compétence communale ; de la garantie de conformité, au niveau de la motivation, des décisions du niveau communal ; de la tenue d'un inventaire exhaustif des autorisations qui auraient été délivrées ; de la mise à jour des outils LOGIC et MOVE précités ; etc.

Une commission de recours spécifique aux PIC est également créée.

¹¹ LOGIC est une base de données spatiales de l'offre commerciale contenant plus de 30 000 points de vente répartis sur l'ensemble du territoire wallon. Ces données ont été produites suite à un relevé de terrain des principaux espaces commerçants de Wallonie et, en dehors de ceux-ci, des commerces de plus de 400 m² de surface de vente nette. Suite à ce relevé, chaque commerce a été géoréférencé et caractérisé (récolte notamment des informations suivantes : l'enseigne, la surface de vente et la nature des produits vendus).

¹² MOVE est une recherche qui a permis de mettre en évidence le comportement spatial d'achat des ménages wallons, soit les habitudes de déplacement de la demande commerciale. Les résultats ont, notamment, permis de mettre à jour les zones de chalandise de l'ensemble des nodules commerciaux wallons. Ils ont également permis de hiérarchiser ces nodules selon leur pouvoir d'attraction et leur taux de pénétration du marché.

¹³ Il connaît cependant d'une composition différente pour respecter les obligations européennes.

IV. Rappel des propositions de l'UVCW

Dans son avis daté du 10 juin 2008, le Conseil d'administration de l'Union des Villes et Communes de Wallonie proposait la mise en place d'**un mécanisme suffisamment souple et dynamique pour :**

- **assurer la gestion de l'évolution et de l'implantation des surfaces commerciales ;**
- **et atténuer les concurrences entre communes.**

L'option choisie consistait en une approche **intégrée de la politique des implantations commerciales et de l'aménagement du territoire par l'utilisation cohérente d'outils existants.**

La proposition s'axait sur deux perspectives complémentaires :

- la création de schémas de développement commercial ;
- la gestion intégrée des autorisations urbanistiques.

Il était ainsi proposé de **créer des schémas commerciaux sur deux niveaux : le régional et le communal** ; un schéma supracommunal regroupant plusieurs communes et rédigé en lieu et place des schémas communaux peut être envisagé.

Ces schémas, à valeur indicative, auraient pour objectif de **constituer un cadre de référence** clair permettant de guider les politiques régionales et locales en matière d'implantation commerciale.

Au niveau régional, le schéma pourrait s'intégrer au SDER. Il définirait notamment les différents pôles commerciaux de la Région.

Cet instrument serait complété par la définition, au sein de chaque territoire communal, de périmètres consacrant certaines priorités d'aménagement. Ces périmètres constitueraient :

- une priorité de localisation (les implantations commerciales ne pouvant s'inscrire en dehors de ceux-ci que moyennant le respect de contraintes strictes) ;
- un catalyseur permettant d'assurer une maîtrise opérationnelle du développement commercial du territoire (droit d'expropriation, de préemption, taxations, primes, ...).

Au niveau communal, le schéma de développement pourrait s'inscrire soit dans un schéma de structure communal (SSC), soit être élaboré distinctement. Dans les deux cas, le schéma devrait pouvoir bénéficier d'un traitement souple permettant d'assurer une révision susceptible de répondre aux développements et opportunités économiques. L'adoption d'un schéma permettrait aux communes de substituer leurs politiques d'aménagement et de développement initiées au sein du schéma régional et aux obligations des périmètres y inscrits.

À ces schémas serait adjointe **une gestion intégrée des permis d'urbanisme**. Les autorisations d'implantation commerciale seraient supprimées et assimilées aux permis d'urbanisme par lesquels il reste possible de gérer l'aspect « localisation ». Aucune modification ne serait apportée à la procédure d'octroi de ces permis.

Le **collège communal resterait l'organe compétent** pour délivrer l'ensemble des permis concernant les implantations commerciales (de plus de 400 mètres carrés).

En raison de l'impact de certains projets commerciaux sur les communes limitrophes, voire sur la Région, **les modalités de cette compétence devraient être modifiées en fonction de la superficie :**

- lorsque la taille de l'implantation commerciale est **comprise entre 1 000 et 2 000 mètres carrés**, une différenciation devrait être organisée entre les communes disposant d'un SDEC et les autres :
 - *pour les communes ne disposant pas de SDEC*, l'obligation de respecter les périmètres de localisation serait couplée à une concertation avec les communes concernées par le projet ;

- *pour les communes disposant d'un SDEC*, cette concertation avec les communes concernées serait nécessaire lorsque le projet s'écarte des orientations prédéfinies ;
- lorsque la taille de l'implantation **dépasse 2 000 mètres carrés**, il y aurait l'obligation, d'une part, de procéder, dans tous les cas, à une concertation avec les communes concernées et, d'autre part, de soumettre le projet à l'avis de la Crat et du Cwedd.

Pour assurer une bonne gestion des friches commerciales, il est par ailleurs proposé **que le permis soit délivré pour une durée limitée pour les projets dépassant 2 000 mètres carrés**. Ce qui permet d'imposer, en fin d'exploitation, une remise en état des lieux conformément à l'article 88 du Cwatupe.

V. ANALYSE DE L'AVANT-PROJET DE DECRET – OBSERVATIONS GENERALES

La description successive des objectifs généraux de l'avant-projet de décret et de l'avis prospectif de l'Union des Villes et Communes de Wallonie démontre une préoccupation commune de poursuivre et réformer la régulation des implantations commerciales en combinant une approche stratégique prospective à des autorisations individuelles préalables et intégrées à durée limitée dans le temps.

Nous pouvons saluer ces objectifs généraux qui s'inscrivent dans la continuité des propositions de notre association.

Certains points d'opérationnalisation de ces objectifs nous posent cependant questions. Nous pensons principalement à l'entrée en vigueur, la portée du schéma régional de développement commercial, l'incitation à l'adoption des schémas communaux, l'équilibre des compétences ou encore la lisibilité des textes.

Nous nous permettrons ci-dessous de formuler diverses propositions complémentaires, voire alternatives, pour parfaire le mécanisme et son implantation et assurer ainsi une politique partagée par l'ensemble des forces vives dans son opérationnalisation.

1. L'entrée en vigueur

La présente réforme est ambitieuse et d'ampleur. Elle impose une remise en cause fondamentale des certaines pratiques au niveau communal, régional ainsi que pour l'ensemble des acteurs privés. Elle nécessite de surcroit la création de diverses instances (observatoire de l'habitat, direction des implantations commerciales, désignation du fonctionnaire des implantations commerciales, constitution de la commission de recours).

De nombreux arrêtés, parfois de facture obligatoire (nous dénombrons 13 habilitations distinctes), sont par ailleurs nécessaires pour la bonne mise en œuvre de ces nouveaux principes (nous pensons, par exemple, au contenu de la demande de permis). Nous n'avons pas de visibilité sur l'état d'avancement et le contenu de ces derniers.

En tant qu'autorité de première ligne, la commune sera sollicitée en termes d'information et de conseil. L'implémentation du nouveau permis intégré et de ses conséquences procédurales (souvent calquées sur le CoDT) nécessitera un temps certain pour assurer la compréhension des matières et l'adaptation organisationnelle des nouveaux principes. Les acteurs locaux devront pouvoir bénéficier d'informations et de formations adéquates.

Il s'impose, en conséquence, de garantir une **implémentation réaliste de la réforme en prévoyant un délai suffisant entre l'adoption du décret et de ses arrêtés et leur entrée en vigueur. La viabilité et la praticabilité de la réforme en dépendent. Le délai de « deux mois maximum »¹⁴ (qui pourrait donc être plus court encore) après publication au Moniteur belge prévu par l'avant-projet de décret, ne répond pas à cet impératif.**

Toute précipitation porte en elle les effets pervers du potentiel blocage, comme des expériences antérieures nous l'ont plusieurs fois prouvé.

Cette modification s'impose d'autant plus que le cadre décretaal des politiques relatives au développement territorial va, dans les prochains mois, être bouleversé sur plusieurs points. Relevons, pour exemple, le projet de CoDT, le projet de décret relatif à la voirie communale, le projet de décret relatif à la PEB, l'actualisation du SDER, etc. L'implémentation réussie de ces diverses politiques impose une prise en considération globale pour déterminer la meilleure temporalité des entrées en vigueur et éviter un effet entonnoir inassimilable par les acteurs concernés. Seul un tel principe peut s'avérer garant de la continuité du service public et de la sécurité juridique des actes adoptés. La confirmation du délai de rigueur au sein de l'avant-projet est un élément-clé qui impose cette adaptation de l'entrée en vigueur.

Pour ne pas retarder l'ensemble de la réforme et faire face, dès le 1^{er} juillet 2014, aux principales implications de la régionalisation, **il est à notre sens indispensable de phaser son entrée en vigueur en reportant au 1^{er} janvier 2015 la partie relative au permis intégré** qui nécessitera, indéniablement, des efforts d'appréhension et des réformes structurelles importantes pour l'ensemble des acteurs publics.

Ce phasage permettra de surcroît une **appréhension cohérente du CoDT et une entrée en vigueur, au moins, concomitante**. Soulignons en effet, mais nous le détaillerons ci-dessous¹⁵, qu'en l'état actuel du texte, en raison de l'interaction inextricable et du nécessaire respect de l'autonomie communale, **la partie relative au permis intégré ne peut entrer en vigueur avant le CoDT.**

Nous nous posons enfin **la question de la compétence régionale pour adopter un tel texte avant le 1^{er} juillet 2014**, date d'entrée effective du transfert de compétence. Ce point de droit, indispensable pour assurer la légalité et la viabilité de la réforme, doit impérativement être conforté. Il est essentiel de préserver la sécurité juridique et d'éviter que les actes posés en vertu de ce décret puissent être, pour cette raison de compétence, remis en cause.

2. Le schéma régional de développement commercial (SRDC)

Comme nous l'avons mentionné, l'avant-projet de décret institue un schéma régional. Sur le fond, le principe est pertinent et soutenu par l'Union des Villes et Communes de Wallonie. Il permet de définir au niveau wallon les attentes d'un développement commercial cohérent. Dans les textes, les prérequis essentiels à l'adoption d'un tel schéma – évaluation des incidences, participation du public, consultations de diverses commissions régionales et consultations des conseils communaux – sont rencontrés pour assurer sa cohérence et favoriser l'adhésion à son contenu par le plus grand nombre.

Nous devons cependant constater que cette intention textuelle n'est pas transposée dans les faits. L'article 109 de l'avant-projet de décret prévoit que le document adopté par le Gouvernement le 29 août 2013 – déjà intitulé « schéma régional de développement commercial » – devient un SRDC au sens de l'avant-projet de décret jusqu'à sa révision et ce, sans aucune autre formalité.

¹⁴ Avant-projet de décr., art. 110.

¹⁵ V. point 5, cohérence et lisibilité.

Rappelons pourtant que ce schéma a été adopté unilatéralement par le Gouvernement sans aucune consultation spécifique des communes.

Ce schéma propose pourtant des recommandations, parfois très précises, à destination de 11 agglomérations déterminées. Par exemple :

- *La Louvière* : maintenir les deux nodules centre et centre commercial comme lieux privilégiés du développement du commerce de détail, et particulièrement pour le léger ;
- *Namur* : le centre-ville pourrait accueillir un projet de renforcement si celui-ci est directement connecté avec le nodule central existant et calibré en fonction de la taille actuelle du centre principal (Namur-Centre). Concentrer le développement futur de l'offre périphérique sur un unique point fort et stopper le développement anarchique le long de la Nationale 4 ;
- *Wavre* : recentrer exclusivement les nouveaux développements commerciaux sur le centre principal (Wavre-Centre). Éviter le développement de nouveaux nodules commerciaux (attention aux nombreuses émergences au sud de Wavre) et, a contrario, favoriser le transfert de l'offre dispersée dans les nodules existants.

D'autres, plus générales, s'imposent à toutes les communes en fonction de leur typologie. Par exemple :

- *centre principal d'agglomération* : conserver voire relancer leur rôle de moteur commercial en Wallonie en favorisant leur attractivité régionale, voire suprarégionale. Favoriser voire activer les actions immobilières permettant à ce type de nodule de rester concurrentiel à l'échelle suprarégionale. Favoriser les implantations d'équipement semi-courant léger tout en conservant leur caractère mixte. Travailler de manière spécifique sur les espaces marginalisés ;
- *centre de petite ville* : garantir son rôle d'approvisionnement généraliste pour les populations locales. Conserver la fonction structurante et assurer une mixité des fonctions aux cœurs des villes. Envisager une intervention publique ciblée afin d'éviter tout déclassement de ce type de nodule vers la classe « centre de très petite ville ».

Les objectifs sous-tendus par ces recommandations, fondés sur un diagnostic étayé, s'avèrent particulièrement opportuns pour réguler et planifier l'implantation des commerces en Wallonie. La mise en œuvre, au travers des outils LOGIC et MOVE, nous semble constituer la continuité appropriée de principes et d'outils existants actuellement.

Le contenu des recommandations souffre cependant d'une lacune de concertation avec les communes concernées qui rend difficilement soutenable la proposition de reconnaître pleinement le document existant et adopté le 29 août 2013 comme un réel schéma régional de développement communal. Si ce document constitue indéniablement une base pertinente pour la rédaction d'un tel schéma, il passe cependant à côté d'un nécessaire processus de finalisation et d'adhésion ; intégrant une information et une concertation effective.

Notre association ne peut donc adhérer au processus tel qu'envisagé dans l'avant-projet de décret (via son article 109).

3. Le schéma communal de développement commercial (SCDC)

La consécration de tels schémas stratégiques au sein d'un décret est partagée et soutenue par notre association. Il est de nature à orienter avec pertinence le développement commercial local.

Cet outil pertinent doit ***pouvoir être développé au sein des territoires communaux, voire supracommunaux***, via une coopération des communes limitrophes. Il nous semble que l'inspiration tirée du projet de CoDT dans le cadre de la rédaction du présent avant-projet doit

pouvoir aussi concerner la volonté d'inciter les communes à adopter de tels schémas. Pour ce faire, **six points essentiels** doivent pouvoir être inscrits au sein du présent décret :

- tout d'abord, il est indispensable, à l'instar des SSC (et futurs SDC), qu'un **subside à la réalisation** soit octroyé aux communes pour l'adoption et la révision de tels schémas ;
- ensuite, il s'impose de **reconnaitre le travail déjà accompli par les communes**. De nombreuses communes ont en effet déjà pris les devants depuis de nombreuses années et adopté, pour leur territoire, de tels schémas d'orientation. Ces schémas, souvent adoptés en collaboration avec les associations locales concernées, voire certaines instances régionales (liées à l'urbanisme particulièrement), ne sont cependant pas directement pris en compte par le présent avant-projet de décret. Ne pas les reconnaître serait pourtant irrespectueux du travail accompli et des politiques développées au sein de ces communes. Il conviendrait en conséquence d'inscrire au sein du décret que « **les schémas communaux de développement commercial sont d'application jusqu'à leur révision au sens de l'article 21** ». Le cas échéant, une période transitoire de mise en conformité pourrait être envisagée moyennant l'octroi d'une aide financière adaptée ;
- **un mécanisme de « décentralisation »** pourrait par ailleurs constituer une incitation complémentaire à l'adoption de ce schéma. Il pourrait, par exemple, être prévu que les communes disposant d'un tel schéma approuvé par la Région puissent délivrer seules (mais avec l'aide de LOGIC) les permis sous le seuil des 4 000 mètres carrés lorsque le permis est conforme aux options du schéma ;
- les **informations** inscrites au sein des deux bases de données devraient pouvoir être **accessibles librement aux communes** afin de faciliter la réalisation du **diagnostic** indispensable à la rédaction d'un tel schéma ;
- il s'impose de surcroît d'adopter une **procédure simplifiée et respectueuse des compétences et de l'autonomie communales** (v. sur ce point, infra, l'analyse des articles 19 à 26, pages 13 et 14) ;
- enfin, **l'opportunité de consacrer des liens plus étroits avec les SSC** (futurs SDC) devrait être posée. Outre la rationalisation des procédures et des coûts, la possibilité de développer un outil commun permettrait une appréhension globale et cohérente de ses diverses composantes. En tous les cas, il conviendra de **favoriser les liens avec les autres outils stratégiques** à portée complémentaire comme le SSC ou le PCM.

4. Les autorités compétentes

L'avant-projet de décret propose la limite de 4 000 mètres carrés pour distinguer les compétences communales et régionales. Il s'écarte ainsi des principes existant actuellement pour confier au **fonctionnaire des implantations commerciales** la compétence pour délivrer tous les permis d'implantation commerciale concernant un projet d'**une superficie commerciale supérieure ou égale à 4 000 mètres carrés** ou certaines extensions dépassant ce seuil ou pour les projets relevant de la compétence du fonctionnaire délégué conformément à l'article 127 du Cwatupe. Pratiquement, il est précisé que 80 % des demandes resteraient de compétence communale.

Notre association pourrait approuver ce transfert de compétence – qui ambitionne avant tout de limiter la concurrence entre communes – pour autant que **quatre conditions soient effectivement remplies** :

- tout d'abord, et cela constitue l'un des éléments essentiels, le présent avant-projet de décret doit pouvoir prendre en considération, dans les permis intégrés et, en ce qu'il fait référence à l'article 127 du Cwatupe, l'impact des **projets mixtes**.

Pour rappel, un projet mixte est un projet qui contient des parties considérées comme indissociables, mais relevant tant de la compétence de la commune que de celle du fonctionnaire délégué. Pour ces projets, le Conseil d'État¹⁶ confie au fonctionnaire délégué l'entière compétence de décision. Ce principe constitue, par essence, une atteinte grave aux compétences communales et une ingérence difficilement justifiable dans le développement territorial local. Soulignons qu'en effet, par ce biais, **un grand nombre de demandes de permis vont échapper purement et simplement aux prérogatives communales et ce, quelle que soit la partie du projet justifiant la compétence du fonctionnaire délégué** (la création d'une voirie, d'un rond-point, ou même d'une cabine électrique et d'éclairages publics). Cette problématique est particulièrement criante pour les « permis intégrés » qui, le plus souvent, contiennent une partie relevant accessoirement de la compétence du fonctionnaire délégué et ce, quelle que soit la taille du projet. **Nous demandons donc avec insistance pour qu'une solution pragmatique, respectueuse du principe de subsidiarité et d'autonomie communale soit dégagée, notamment en se basant sur l'adage « l'accessoire suit le principal ».**

Le projet de CoDT prévoit dans ce cadre une modification de l'article 127 qui tente à répondre à cette problématique. **Il est important que le présent avant-projet de décret, et particulièrement la partie relative au permis intégré, n'entre pas en vigueur avant la modification apportée à l'article 127 du Cwatupe par le projet de CoDT.** À défaut, il en résulterait que le fonctionnaire délégué serait compétent dans (quasi) tous les cas de « permis intégré », quelle que soit la taille du projet et des travaux relevant de sa compétence. Par ce principe, le projet remettrait fondamentalement en cause l'autonomie communale ;

- **l'avis de la commune doit, dans tous les cas, être sollicité.** L'avant-projet semble cependant ne pas l'envisager lorsque la compétence du fonctionnaire des implantations commerciales en matière de permis intégré émane de l'article 127 du Cwatupe. Cet « oubli » (nous l'espérons) doit **impérativement être corrigé (v. article 96 de l'avant-projet)** ;
- il s'avérerait par ailleurs particulièrement pertinent, en terme de lisibilité et de simplification administrative, de garder certains principes tirés de la loi du 13 août 2004. **Ce seuil de 1 000 mètres carrés devrait être conservé pour dispenser de l'obligation de l'avis préalable de l'observatoire du commerce et du FIC.** En dessous de 1 000 mètres carrés, cet avis devrait pouvoir être demandé d'initiative par les communes, face à des dossiers plus techniques par exemple, mais ne devrait pas être systématique. L'article 40 du présent avant-projet devrait être modifié en ce sens. Soulignons que les communes seront en effet épaulées par le programme informatique et la base de données LOGIC et MOVE. Le régime de décentralisation proposé ci-avant en présence d'un SCDC complèterait utilement ce principe ;
- enfin, n'oublions pas que les **communes sont seules compétentes pour octroyer des dérogations ou écarts à des instruments communaux au sens du Cwatupe.** Le présent avant-projet n'en fait aucunement mention et il ne semble pas être dans son intention de le remettre en cause. Des précisions devraient être inscrites dans les dispositions concernées (v. not. infra, article 90, page 17).

¹⁶ C.E., 5.2.2013, n° 222.393., Property & Advice et al. ainsi que C.E., 16.2.2012, n° 218.033, Fuentes Mateos et al.

5. La lisibilité et la cohérence

Cette réforme ambitieuse a, sur la forme, entraîné des modifications de taille. De 20 articles contenus au sein de la loi du 13 août 2004, on passe ici à plus de 100 articles, sans compter les nombreux arrêtés d'exécution nécessaires ou facultatifs (nous dénombrons au total près de 30 habilitations gouvernementales).

Le parti pris est de scinder les politiques d'aménagement du territoire (le Cwatupe) et d'implantations commerciales en limitant les interactions entre les législations, mais en usant de la technique du renvoi ou du « copier/coller » en cas de principes communs. Pour rappel, dans son avis de 2008, notre Conseil d'administration ambitionnait cependant une gestion plus intégrée des politiques (via le SSC, une gestion intégrée des permis d'urbanisme, etc.)¹⁷.

Si la structure du texte, calquée notamment sur le projet de CoDT, facilite la lecture globale, le contenu des textes et leur lisibilité posent davantage de difficultés. La technique du renvoi est à ce point poussée que la simple lecture des principes régissant le permis intégré en devient illisible. Elle pourrait par ailleurs s'avérer particulièrement dangereuse si les textes « de base » venaient à être modifiés (pensons, dans l'immédiat, au CoDT ou au projet de décret voirie par exemple). Sur la forme, l'alternative la plus soutenable, seule susceptible d'assurer la compréhension par tous les acteurs, serait **la rédaction d'une circulaire ou d'un vade-mecum explicatif complet détaillant avec complétude le permis intégré**. Dans ce cadre, le travail réalisé par le SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie est un exemple pertinent¹⁸. Un phasage de la partie « permis intégré » permettrait une diffusion de cette circulaire explicative préalablement à l'entrée en vigueur de cette partie.

Se pose par ailleurs la question du lien entre ce projet de décret et le projet de CoDT.

- D'une part, il faut constater que de nombreux pans du texte soumis à avis constituent des « copier/coller » du projet de CoDT. Il conviendra dans ce cadre d'assurer, lors de l'adoption définitive du présent avant-projet, une **concordance parfaite avec les évolutions potentielles du texte de CoDT**. Toute divergence pourrait s'avérer fort problématique en termes de simplification administrative et de sécurité juridique.
- D'autre part, de nombreuses références au Cwatupe sont réalisées pour assurer la meilleure concordance possible entre les textes. En l'état, le texte précise son renvoi par la simple mention « *du Cwatupe ou de toutes autres dispositions qui s'y substitueraient* ». Cette simple mention n'est pas suffisante et ne favorise ni la lisibilité ni la sécurité juridique ; d'autant qu'elle n'est pas systématiquement accolée à l'ensemble des renvois vers le Cwatupe (exemples : article 76 ou 87). **Les références du présent avant-projet devront être adaptées au CoDT sans référence au Cwatupe**. Il conviendra de prévoir ces modifications soit dans le CoDT, soit dans le présent avant-projet de décret, en fonction du premier de ces deux textes adoptés. Cela permettra par ailleurs de prendre en compte, au sein du permis intégré l'ensemble des évolutions du CoDT comme, par exemple, l'obligation de faire une réunion de projet pour des implantations d'une certaine taille, principe aucunement abordé au sein du présent avant-projet.

VI. ANALYSE METHODOIQUE

En complément des remarques générales formulées au point précédent, nous énoncerons ci-dessous, de manière plus systématique, mais non exhaustive en raison des délais qui nous sont impartis, des remarques plus ponctuelles, mais dont la prise en compte est nécessaire pour assurer la praticabilité du mécanisme.

¹⁷ Le permis intégré, en se résumant à un volet complémentaire du permis d'urbanisme ou unique, aurait dans ce cadre pu être simplifié.

¹⁸ http://economie.fgov.be/fr/binaries/brochure_villes_communes_fr_tcm326-30501.pdf

Article 19, § 9

Nous **rejetons** avec fermeté l'ultime maillon de la « chaîne administrative de l'adoption », à savoir que **l'absence d'arrêté du Gouvernement** (en ce compris l'envoi d'un rappel par le collège communal laissant un dernier délai de 30 jours à l'autorité régionale) **équivaut à un refus**. Une telle issue serait d'une part tout à fait contraire à notre demande d'autonomie communale sur le fond. Elle serait d'autre part perçue comme une injure eu égard à l'importance de la démarche et à la mobilisation de moyens humains (administration communale, population, etc.) et matériels (rémunération de l'auteur de projet, organisation de l'enquête publique, reproduction des documents, ...) qu'elle implique. Nous demandons donc qu'en l'absence de réaction du Gouvernement, le schéma communal de développement commercial soit « réputé approuvé ». Cela permettrait de surcroît le parallèle avec les schémas de structure communaux. Notons, de surcroît, que le parallélisme avec le potentiel « schéma de développement communal » (projet de CoDT) n'est pas pertinent. Les SDC ont en effet un potentiel réglementaire conséquent puisqu'ils peuvent, au travers des périmètres U, « *se substituer au plan de secteur* ». La justification du « refus » pour ces schémas aux objectifs spécifiques nous semble peu cohérente, mais si nous la contestons¹⁹.

Article 19, § 6

Nous estimons **inopportune** la disposition qui laisse la possibilité au fonctionnaire des implantations commerciales de **ne pas transmettre au Gouvernement un schéma communal approuvé**. En effet, si dans le cadre de la même réforme on demande aux communes de respecter quotidiennement des délais de rigueur en matière de permis, il n'est pas concevable que l'administration régionale puisse négliger de traiter des documents de conception portant sur une commune entière (voire plusieurs communes puisque la possibilité existe désormais). Dans la mesure où le texte ne prévoit pas que le FIC remette un avis au Gouvernement (il est seulement supposé recevoir le dossier et le transmettre dans les 30 jours), nous proposons que la disposition soit revue. Notre association ne s'oppose pas à « l'étape FIC » dans la mesure où ce dernier pourrait remettre d'initiative un avis éclairé au Gouvernement, mais nous estimons que des délais de rigueur, justifiés notamment par l'accompagnement tout au long de la procédure, doivent s'appliquer. Un deuxième envoi par la commune du dossier complet serait en outre un gaspillage financier et environnemental.

Article 19, § 8

La disposition qui prévoit que les schémas puissent faire l'objet de modifications entre leur adoption définitive par le conseil communal et leur approbation par le Gouvernement nous semble excessive dans la mesure où l'avant-projet de décret prévoit que ces modifications (et la nouvelle consultation qu'elles impliquent) puissent avoir lieu à deux reprises. Nous estimons **qu'une seule « campagne » de modifications** doit pouvoir suffire. Dans le cas contraire, on s'écarterait de plusieurs objectifs de la réforme (confortement de l'autonomie communale, simplification des procédures/ raccourcissement des délais, etc.).

Article 21

À l'instar des (futurs) schémas de développement communaux, il devrait être possible pour le conseil communal **d'abroger** un schéma communal de développement commercial.

Le libellé du projet de CoDT est le suivant : « *Lorsqu'il estime que les objectifs du schéma de développement communal sont dépassés ou lorsque son irrégularité a été constatée par une juridiction, le conseil communal peut en abroger tout ou partie (...)* ».

¹⁹ V. l'avis du CA de l'UVCW sur le CoDT.

Article 26

Le **déla** de mise en conformité d'un SCDC aux dispositions du SRDC qui entrerait en vigueur postérieurement devrait être calqué sur celui du projet de CoDT qui, depuis la deuxième lecture, est passé à quatre ans au lieu de trois ans, conformément aux attentes de notre association. Cette mise en conformité, imposée par un outil régional, doit pouvoir être intégralement compensée par l'octroi d'un subside spécifique.

Article 29

Le présent article confère la compétence au FIC dans trois cas distincts. Il prévoit notamment que le FIC est compétent pour tout « *projet d'extension d'un établissement de commerce de détail ou d'un ensemble commercial de nature à engendrer une surface commerciale nette supérieure à 4 000 mètres carrés, après réalisation du projet* ».

L'exposé des motifs n'étaye pas cette justification si ce n'est par un parallélisme des compétences au regard des 4 000 mètres carrés. Il est précisé que 20 % des demandes de permis concernent une superficie commerciale supérieure ou égale à 4 000 mètres carrés. Ce pourcentage prend-il en compte les extensions de moins de 4 000 mètres carrés, mais impliquant, dans les faits, de faire passer l'activité existante à plus de 4 000 mètres carrés²⁰ ? Il faut en effet constater qu'à la lecture des données du CSEND, près de la moitié des mètres carrés envisagés en 2012 concernent des dossiers « d'extension »²¹.

L'équilibre des compétences et l'autonomie communale en la matière doivent être assurés et démontrés dans les textes. À défaut, cette hypothèse de dérogation doit être amendée avec proportionnalité. Pour exemple, la compétence dérogatoire pourrait ne s'exercer que si l'extension a pour nature d'engendrer une surface commerciale nette supérieure à 4 000 mètres carrés, après réalisation du projet et que l'extension proprement dite dépasse effectivement 2 000 mètres carrés.

Article 32

Dans l'optique de formalisation d'un guichet unique, l'avant-projet de décret prévoit que tous les dossiers sont d'office transmis à la commune, charge à cette dernière, lorsqu'elle n'est pas compétente, d'envoyer, dans les trois jours ouvrables, le courrier au fonctionnaire technique.

L'arrêté d'exécution devra impérativement mettre à charge du demandeur le nombre de copies nécessaires ; spécialement pour le permis intégré qui impose un nombre plus important de copies. Dans le cas contraire, le respect du délai de trois jours ouvrables risque d'être particulièrement compliqué.

Article 40

Cette disposition emporte deux changements procéduraux sur la phase d'avis et de consultation.

- D'une part, les avis de l'observatoire du commerce et du FIC deviennent obligatoires pour tous les projets lorsque la commune est compétente. La limite de 1 000 mètres carrés, qui permettait à la commune de délivrer seule un permis, n'est donc plus de mise.
- D'autre part, les communes limitrophes doivent être consultées dès que le projet dépasse 1 000 mètres carrés (le seuil était jusqu'ici fixé à 2 000 mètres carrés).

Ce seuil de 1 000 mètres carrés ne nous semble pas inintéressant pour la consultation des communes limitrophes au vu de prôner la concertation. Il nous semble cependant qu'en termes de lisibilité et de simplification administrative, **ce seuil de 1 000 mètres carrés devrait être conservé**

²⁰ Ex. : activité existante : 3 000 m² ; extension : 1 500 m².

²¹ Ex. : en procédure 3 (les projets de plus de 1 000 m²), l'on comptait des projets totalisant 181 583 m² de nouvelles implantations et des projets totalisant 84 327 m² d'extension d'implantations existantes.

pour dispenser de l'obligation de l'avis préalable de l'observatoire du commerce et du FIC.
En dessous de 1 000 mètres carrés, cet avis devrait pouvoir être demandé d'initiative par les communes, face à des dossiers plus techniques par exemple, mais ne devrait pas être systématique. Soulignons que les communes seront en effet épaulées par le programme informatique et la base de données LOGIC et MOVE.

Notons qu'à notre sens, aux fins de pousser les communes à adopter un **SDC** (seules ou en collaboration avec les communes limitrophes), un régime de décentralisation pourrait être envisagé²². Ainsi, ***les communes disposant d'un tel schéma approuvé par la Région devraient pouvoir délivrer seules les permis sous le seuil des 4 000 mètres carrés lorsqu'elles décident de ne pas s'en écarter.***

Article 42

À la demande de l'autorité compétente ou d'une des instances consultées, celles-ci se concertent au moins une fois, afin d'harmoniser leur point de vue sur le projet.

La portée de cet article n'est pas évidente et l'intégration dans la procédure pose questions.

- D'une part, cette procédure de concertation est-elle ouverte aux communes limitrophes (sont-elles des « instances » qui peuvent se concerter) ?
- D'autre part, quels sont les délais de concertation? La concertation est-elle réalisée pendant la phase d'avis ? Si oui, cela ne nous semble pas temporellement réaliste, notamment pour les projets de moins de 4 000 mètres carrés. La concertation est-elle réalisée par la suite ? Si oui, il conviendra d'adopter les délais de délivrance des permis afin de prendre en compte le délai nécessaire.

Article 37

L'avant-projet de décret soumet à évaluation des incidences « tout projet faisant l'objet d'une demande de permis d'implantation commerciale ». Cette disposition s'inscrit dans la droite ligne des obligations européennes. Il conviendrait cependant, au travers de l'article 107 de l'avant-projet, de ***modifier l'article D.49 du Code de l'environnement.***

Article 48

L'article prévoit que « *toute demande d'extension d'une implantation commerciale non soumise à déclaration préalable et toute modification non importante de la nature de l'activité affectant le descriptif ou les plans annexés au permis est consignée par l'exploitant dans un registre* ».

Cette obligation utilise des termes spécifiques non définis. Il conviendrait, afin d'éviter toute discussion ou contestation subséquente, de ***définir les notions « d'exploitant »*** et de « ***modification non importante*** ». Pour cette dernière notion, on pourrait l'envisager à tout le moins dans le commentaire des articles.

Se pose par ailleurs la question de savoir ce que vise exactement l'article 48. Toute demande d'extension non soumise à déclaration n'est-elle pas d'office soumise à permis d'implantation commerciale ? Partant, cette information est-elle nécessaire ?

Article 56

Cette disposition prévoit qu'un permis est frappé de caducité « *si l'établissement autorisé n'est pas ouvert au public, de manière significative, durant deux années consécutives* ».

²² On pousse ainsi l'analogie avec le projet de CoDT.

L'article devrait préciser celui qui devrait constater cette caducité et ce que l'on entend, au moins à titre exemplatif, par « *de manière significative* ».

Article 60

Il est précisé que « *la durée du permis accordé pour un établissement temporaire peut être prolongée une fois, pour une durée maximale égale à la durée du permis initial, sans que la prolongation puisse toutefois excéder un an* ». Or l'article premier précise que la durée d'un tel projet est « *limitée à deux mois* ». Il y a donc **contradiction** entre les articles.

Article 65

L'article ne précise pas à qui doit être envoyée la demande de prorogation. Doit-on se conformer au principe du guichet unique ?

Article 69

La phrase du paragraphe 1^{er}, point 1°, n'est pas complète. Le terme « caducité » pourrait être rajouté au point 2° pour faire le lien vers l'article 56.

Article 87, § 2

Il conviendra de bien s'assurer de l'intégration au sein de l'article 127 du Cwatupe de la problématique **des projets mixtes**. À défaut, il s'agirait d'une atteinte grave à l'autonomie communale (v. à ce sujet, point 4, les autorités compétentes, page 11).

Article 87, § 3

La question se pose de savoir si, au regard de sa composition projetée, la commission de recours instituée dans l'avant-projet est l'autorité adéquate pour se prononcer sur les permis d'urbanisme et d'environnement.

Article 90

Il conviendrait de prévoir, dans le paragraphe 2, qu'une **copie de la recevabilité soit envoyée à la commune concernée** par le projet qui sera peut-être de surcroît l'autorité compétente. À défaut, elle ne dispose d'aucune information sur l'état d'avancement du dossier et des conséquences qui en découlent.

N'oublions pas que les **communes sont seules compétentes pour octroyer des dérogations ou écarts à des instruments communaux au sens du Cwatupe**. La disposition ne prévoit pas ce principe. Le point 5° doit être modifié.

Article 93

L'avant-projet de décret soumet à évaluation des incidences « *les permis intégrés* ». Cette disposition s'inscrit dans la droite ligne des obligations européennes. Il conviendrait cependant, au travers de l'article 107 de l'avant-projet, de **modifier l'article D.49 du Code de l'environnement**.

Article 96

L'avis de la commune concernée n'est requis que lorsque le permis intégré est de la compétence des fonctionnaires techniques (points 1 et 2°). Il n'est pas requis lorsque la compétence émane de l'application de l'article 127 du Cwatupe. Cela doit **impérativement être corrigé**.

Un renvoi peut plus simplement être fait à l'article 87, § 2, pour définir les cas dans lesquels la commune rend un avis.

Article 97

Le libellé ne laisse transparaître aucun délai de remise d'avis pour les instances autres que les communes. Il pourrait être reformulé.

Article 98

Même remarque que pour l'article 42 (v. infra).

Article 99, § 1^{er}

Comme nous l'avons mentionné pour l'article 90, cette disposition doit s'entendre sans préjudice de la compétence des communes pour octroyer des dérogations ou écarts à des instruments communaux au sens du Cwatupe.

Article 99, § 2

Ce paragraphe nous semble redondant avec l'article 98. Sauf si l'intention est de permettre deux phases de consultation.

Article 99, § 3

Cet article ne précise pas quand le délai commence à courir. Une disposition similaire à celle du Code de l'environnement pourrait être envisagée : « *les délais de procédure jusqu'à la prise de décision se calculent : 1° à dater du jour où le fonctionnaire technique a envoyé sa décision attestant le caractère recevable de la demande ; 2° à défaut, à dater du jour suivant le délai qui lui était imparti pour envoyer sa décision sur le caractère recevable de la demande* ».

Article 99, § 5, alinéa 2

Il convient de prévoir une telle possibilité de prorogation également pour les communes lorsqu'elles sont compétentes. Objectivement, un projet de surface commerciale de 3 000 mètres carrés peut s'avérer aussi complexe qu'un projet portant sur plus de 4 000 mètres carrés. Par ailleurs, en raison de la compétence issue de l'article 127 du Cwatupe, certains projets de moins de 4 000 mètres carrés pourraient connaître d'une prorogation uniquement parce qu'ils ne relèvent pas de la compétence communale.

Article 100, § 1^{er}

La remarque faite à l'article 99, § 3, relative au calcul des délais est ici également d'application.

À l'alinéa 2, les points 1° et 2° visent la même hypothèse. Le 2° doit être corrigé (plus de 4 000 mètres carrés et classe 1).

À l'alinéa 3, même remarque que pour les articles 90 et 99, § 1^{er}.

Article 102, § 1^{er}

Cela ne semble pas être la décision arrêtée conformément à l'article 99, alinéa 3, mais la décision censée être arrêtée conformément à l'article 101, alinéa 1^{er}.

Article 102, § 5, alinéa 3

Les références doivent être revues.

Article 104, § 1^{er}, alinéa 4

Cet article doit être fondamentalement revu au regard, d'une part, du projet de CoDT et, d'autre part, du projet de décret relatif à la voirie communale.

Par ailleurs, il est précisé que « *la procédure recommence selon les modalités prévues par l'article 90, § 2* ». Est-ce à dire que les fonctionnaires doivent de nouveau envoyer un accusé de réception relatif au caractère complet de la demande ? Des précisions devraient être apportées.

Article 105

Cet article pose de nombreuses questions et devrait être relu attentivement. La technique du renvoi rend en effet la lecture particulièrement obscure et entraîne un certain nombre de questions²³.

Il convient notamment d'éclaircir la portée des phrases « *sont applicables au permis intégré* » ou « *en tant qu'il tient lieu de* ». La mention du « *permis intégré* » ne devrait-elle pas laisser sa place à la notion de « *permis d'implantation commerciale* » ? En effet, et pour exemple, on applique le chapitre 10 du livre 3 relatif aux infractions au permis intégré. Or, il est précisé dans le paragraphe 4 que le titre VI relatif aux dites infractions s'applique au permis d'urbanisme. Il existe donc une contradiction.

D'autres questions de compatibilité se posent. Sans être exhaustifs, nous pouvons soulever quelques questions :

- les délais de péremption s'avèrent différents d'un permis à l'autre. Comment assumer leur compatibilité ? Est-il possible de respecter le délai de péremption d'un PIC (mise en œuvre dans les deux ans), lorsqu'un permis d'urbanisme doit être mis en œuvre et dispose, lui, de délais différents ? ;
- les articles 50 et 52 sont un copier/coller de l'article 8 du Cwatupe. Pourquoi ne pas les rendre applicables au permis d'urbanisme ? La référence est cependant peut-être erronée, car il est fait mention du chapitre 9 dans le paragraphe 2, alors que le paragraphe premier applique ces articles 50 à 52 au permis intégré ;
- que fait-on du livre IV du Cwatupe relatif à la PEB ? Ne faut-il pas par ailleurs amender certaines dispositions de la législation PEB (exemple : l'article 237/1 du Cwatupe qui vise les permis d'urbanisme et unique, mais pas intégrés).

On peut enfin constater que trois régimes de sanctions seront applicables au permis intégré²⁴. Cela obligera l'autorité compétente à bien distinguer les conditions portant sur le volet « urbanisme », celles portant sur le volet « environnement » et celles portant sur le volet « implantations » de façon à pouvoir identifier le régime applicable en cas de non-respect de l'une d'entre elles. Cette tâche pourra s'avérer particulièrement ardue si certaines réalisations ou charges sont d'application transversale. Constatons par ailleurs que les personnes susceptibles de procéder aux constats et les procédures à suivre sont très variables. Ceci ne favorise par la simplification administrative.

TCE/MDE/24.1.2014

²³ Et ce, sans compter le projet de CoDT qui imposera de revoir l'ensemble des renvois.

²⁴ Sans compter le régime PEB, par ex.