

Positionnement sur les documents d'urbanisme

1/ Contexte et Objectifs

Le principe d'une « doctrine » :

- Avoir une stratégie affichée en matière d'avis réglementaire s'appuyant sur des principes de positionnement généraux,
- Et la porter à la connaissance des collectivités.

Nos cibles :

- Les entreprises : pour garantir un environnement propice au développement
- Les collectivités : pour positionner la CCI comme acteur d'influence
- Les élus de notre CCI : pour leur donner des outils qui facilitent leurs prises de position, leur rôle d'ambassadeurs, leurs logiques d'influence en faveur de nos entreprises et de nos territoires.

Les objectifs

- Adosser les prises de position de la CCI en tant que personne publique associée à des lignes directrices pérennes et argumentées
- Répondre aux sollicitations des collectivités (priorisation des avis)
- Organiser la concertation et l'information des entreprises : organisation de réunions conjointement avec la collectivité, concertation avec les réseaux d'entreprises, enquêtes, etc.
- Apporter une expertise et des propositions : Porter- à-connaissance de la CCI sur la dynamique de développement des entreprises mettant en relief des éléments d'enjeux et propositions (ex. Livre Blanc, table-ronde)
- La vision stratégique de la CCI sur l'espace métropolitain : Prise de position sur l'ambition en termes de compétitivité et attractivité autour des grands équipements et des enjeux d'accessibilité (aéroports, parcs des expositions, ...). Prise de position incitant la collectivité à simplifier les contraintes et complexité et mettre en cohérence les niveaux de planification pour encourager l'activité et la création de richesses.
- Faciliter le travail d'analyse sur des points particuliers : Cohérence du règlement, zones d'activités en périphérie, maintien de l'activité en ville, urbanisme commercial, hôtellerie, environnement, haut débit, accessibilité

L'implication des élus

- 5 GT ad-hoc se sont réunis depuis avril 2017 réunissant des membres de la commission commerce / commission aménagement du territoire et commission développement durable
- Planning de travail :
 - Séance 1 : L'objectif et les enjeux de la doctrine
 - Séance 2 : approche pédagogique des différents territoires de planification (SCOT, PLU) et focus sur les points de vigilance sur le volet « Commerce »
 - Séance 3 : focus sur l'approche inter consulaire, discussion sur le positionnement CCI sur la charte agricole de la Loire et messages clés sur le volet commerce
 - Séance 4 : présentation de l'avis sur le PLUH du Grand Lyon
 - Séance 5 : finalisation des éléments de doctrine

Ces éléments ont été validés par la Commission commerce le 14 mai et par la Commission Aménagement du territoire le 20 juin ainsi que par le bureau du 2 juillet 2018.

2/Le contenu

Les messages-clés

1. Favoriser le développement du commerce prioritairement en centre-ville et le maintien de services de proximité
2. Conditionner le développement de zones commerciales
3. Porter l'ambition du développement et soutenir une cohérence entre documents de planification
4. Accompagner le développement urbain et préserver les grands équilibres territoriaux
5. Aider les entreprises à croître
6. Répondre aux enjeux d'accessibilité et de très haut débit

Les points de vigilance concernant le commerce

« Favoriser le développement du commerce prioritairement en centre-ville et le maintien de service de proximité »

- **Conforter l'armature commerciale de proximité dans les centralités urbaines et villageoises,**
 - Veiller à ce que les « centres marchands » (centres villes, centres de quartiers, centres bourgs) soient bien identifiés comme sites privilégiés de regroupement commercial
 - Polariser l'offre dans les secteurs bénéficiant d'une certaine densité urbaine en articulation avec les autres fonctions urbaines (équipements, TC)
 - Définir des limites de plafonnement dans les polarités commerciales pour l'accueil des activités commerciales, en fonction des caractéristiques et des enjeux de la commune concernée, sans entrave à la nécessaire modernisation des outils commerciaux déjà existants
 - "Mieux confronter ces polarités aux projets de territoire au sein des collectivités, de façon à les justifier plus finement"
 - Aussi, afin de conserver une certaine continuité commerciale selon les secteurs, maintien des activités artisanales et commerciales en rez-de-chaussée par la mise en place parcimonieuse de linéaires stricts ou toutes activités en fonction de la commercialité de la rue.
 - Favoriser l'apport de clients par une densification de l'habitat dans les centralités
 - Rechercher l'équilibre et garantir une offre complémentaire entre le commerce des centralités et celui des pôles commerciaux périphériques clairement identifiés.
 - Limiter l'implantation de commerces dans les zones dédiées à des activités de production et de service et limiter les logiques de flux d'opportunité (entrées de ville)

« Conditionner le développement de zones commerciales »

- Hors centralités (tissu urbain diffus, sites périphériques), conditionner les évolutions :
 - Espaces à privilégier pour l'implantation de moyens et grands formats
 - Écarter les activités peu consommatrices d'espaces
 - Maitriser et orienter le développement des galeries marchandes / centres commerciaux
 - Privilégier les activités répondant à des besoins plus occasionnels
- Dans les zones dédiées aux commerces, fixer des limites d'extension (instauration d'un CES – coefficient d'emprise au sol)
 - Densifier et renouveler les sites commerciaux existants / utiliser les dents creuses
 - Favoriser les critères qualitatifs plutôt que quantitatifs
 - Privilégier des nouveaux équipements compacts peu consommateurs de foncier et qualitatifs
 - Stimuler les restructurations / qualifications à espace foncier constant :
 - Attention à ne pas rendre l'aménagement des zones trop contraignant, avec la multiplication des différents outils du PLU
 - Assurer une mixité des fonctions : lorsque cela est possible, intégrer les équipements commerciaux dans le cadre d'une programmation urbaine mixte / projets de requalification urbaine
- Implantations des drives, privilégier l'implantation de drives accolés à des surfaces commerciales existantes plutôt que de drives déportés

Les autres points de vigilance :

« Densifier les constructions et mutualiser les équipements »

- Inciter plutôt qu'imposer la densification en matière d'immobilier d'entreprises.
- Mutualiser les équipements pour réduire les coûts (organisation face aux risques industriels, système de collecte des eaux pluviales ou assainissement...).

« Requalifier l'existant et protéger les projets d'extension »

- Veiller :
 - À l'existence de réserves foncières prévues au PLU et une réactivité opérationnelle lors d'une demande d'extension d'un site existant ou à l'implantation d'une activité nouvelle.
 - Au non reclassement systématique des zones d'urbanisation économique à long terme (2AUX) en zones naturelles ou agricoles.
 - À la requalification des espaces d'activités, préférée à une extension, pour permettre d'assurer une remise à niveau des infrastructures et réseaux et une montée en gamme des services à des conditions financières acceptables.
- Envisager une gestion concertée Interconsulaire de l'usage du foncier :
 - Organiser une veille permanente sur les projets d'extension des entreprises ...
 - ... et appuyer l'inscription durable des zones d'activités sur le territoire.

« Garantir le stationnement et les livraisons »

- Prescrire le nombre de places en fonction des types d'activités présents :
 - En Centre-Ville : garantir des emplacements de livraisons adaptés aux besoins des entreprises et envisager des règles de stationnement moins contraignantes pour les acteurs économiques.
 - En Zone d'Activités Economiques (ZAE) : définir la vocation de la ZAE et cibler des besoins en stationnement (normes plus souple en faveur des activités de production et plus restrictives pour les zones commerciales).
- Optimiser et mutualiser le stationnement pour une gestion économe de l'espace ;
- Prendre des mesures complémentaires en faveur d'un transport alternatif pour les trajets domicile-travail (vélo, voiture en libre-service...).
- Privilégier les parkings en silo, en sous-terrain ou en toiture si possible.
- Prévoir des parcs-relais à l'entrée des zones et des transports en commun adaptés.

« Définir la vocation des Zones d'Activités Economiques (ZAE) »

- Inscrire la vocation de la ZAE dans une véritable stratégie économique ;
- Définir une vocation principale de la zone,
 - Les activités de production et services associés (juridique, informatique, transport) doivent être implantés dans les zones réservées à ces activités.
 - Limiter strictement l'implantation des logements aux logements de fonction.
 - Limiter des activités commerciales dans les zones non dédiées.
- Harmoniser le règlement entre les extensions et les ZAE existantes.

« Mixer logement résidentiel et activités dans les centralités »

- Privilégier une mixité fonctionnelle entre logement résidentiel et activités sur les centralités existantes et futures. En revanche, les activités productives doivent être privilégiées plutôt en zone dédiée.
- Dès lors, la CCI veille à :
 - Maîtriser l'équilibre et la densité du tissu urbain.
 - Urbaniser les « dents creuses », pour une consommation foncière « raisonnée ».
 - Limiter les créations de nouvelles polarités en dehors du tissu urbain.
 - Diversifier l'offre, en introduisant la notion de logements sociaux et intermédiaires et l'accession à la propriété.
 - Préférer les formes d'habitat collectif en milieu urbain dense.
 - Maintenir des activités en zones urbaines mixtes, quand celles-ci sont compatibles avec le bon fonctionnement du milieu environnant.
 - Autoriser des activités commerciales, tertiaires, artisanales dans les centralités.

« Desserrer les contraintes pour les Installations Classées pour l'Environnement (ICPE) »

- Permettre au Maire d'exercer son pouvoir d'appréciation quant à l'accueil d'ICPE ou le refus d'un permis de construire portant sur un bâtiment situé à proximité d'une ICPE.
- Autoriser toutes les ICPE, sauf celles générant des risques technologiques majeurs (servitudes d'utilité publique), et supprimer, dans la rédaction du projet de règlement, toute condition ambiguë qui les soumet, le plus souvent, à leur implantation.

- Veiller à la cohérence des formulations d'une zone à l'autre ou entre les zones urbaines et les zones à urbaniser, au sein du projet de règlement.
- Apporter une solution aux projets de développement des grands sites Seveso et des PME-PMI dans leur environnement immédiat en utilisant les mesures particulières au traitement des activités économiques avec la nécessité d'un accompagnement.
- Intégrer la dimension économique des PPRT dans un projet global de territoire.
- En ZAE, être attentif aux possibilités d'implantation de tous types d'ICPE sans restriction sur ces espaces dédiés.

« Améliorer l'attractivité de la ZAE, et faciliter l'accueil des entreprises »

- Prendre en compte les règles architecturales de qualité pour les constructions à usage d'activités pour intégrer au mieux les entreprises dans leur environnement.
- Mettre en place une réglementation qui ne contraigne pas le développement d'une activité existante ou l'implantation de certaines activités spécifiques.
- Aménager des abords qui contribuent à la continuité écologique.

« Intégrer les Carrières et sites de transformation à proximité des lieux de consommation »

- Maintenir l'activité des carrières existantes et les possibilités d'extension des gisements inscrits dans le Schéma Départemental des Carrières
- Autoriser toutes les ICPE en lien avec l'activité de la ressource.
- Autoriser, selon les sites, des Installations de Stockage de Déchets Inertes (ISDI)
- Reprendre dans le zonage, le périmètre exact de l'exploitation, et de son éventuelle exploitation future.
- Préserver les capacités de valorisation des déchets inertes issus du BTP dans le cadre des réaménagements de carrières.

« Favoriser une offre d'hébergement adaptée à la demande touristique »

- Proposer un zonage adapté à ce type d'activité.
- Interdire le changement de destination sur les structures hôtelières, afin d'éviter leur transformation en logements.
- Autoriser les ICPE (blanchisserie des hôtels...).
- Prévoir des règles de stationnement adaptées à l'environnement du site et au type de clientèle (groupes, emplacement autocar si besoin...).

« Garantir le potentiel de développement économique des entreprises dans les documents thématiques tels que les Trames vertes et bleues, Risques inondations, Schémas d'aménagement et gestion des eaux, Plans de protection de l'Atmosphère ... »

- Vérifier de la pertinence de leur existence selon les réalités du terrain (ex. : présence ou non d'un cours d'eau), lors de la révision ou de l'élaboration du PLU.

3/ Conclusions et suites à donner :

- La validation de cette « doctrine » au sens de positionnement stratégique par l'AG permet de fixer les lignes directrices des avis à rendre par la CCI sur les documents d'urbanisme
- Communication aux collectivités de la doctrine de la CCI dès le lancement de la procédure d'élaboration ou de révision du document d'urbanisme (document de communication à réaliser)
- Identification des PLU à enjeux importants
- Processus de validation interne
 - Passage en bureau de tous les avis
 - Passage en AG physique si le calendrier le permet pour les PLU à enjeux ou consultation par voie électronique
 - Si incapacité à faire valider en amont l'avis par l'AG (en l'absence de quorum par ex), avis transmis à la collectivité avec la mention sous réserve de validation de l'AG
 - Signature de l'avis par le DG (double signature pour les Présidents de délégation) voir signature Président pour les dossiers à enjeux
- Généraliser l'application de cette doctrine aux entreprises (aider nos ressortissants à mieux appréhender les réglementations d'urbanisme)

Le présente proposition est conforme aux dispositions de l'article 25 du règlement intérieur de la CCI relatif aux avis de la Chambre, ainsi qu'à la délégation de signature consentie par le Président au bénéfice du Directeur Général en matière d'avis règlementaires ou non concernant le commerce.