CONFÉDÉRATION DES PME

15 novembre 2022

SOUS-DESTINATION COMMERCE ET ARTISANAT

CONTEXTE

Un projet de décret portant diverses mesures relatives aux destinations des constructions en matière d'urbanisme et un projet d'arrêté modifiant la définition des sous-destinations des constructions pouvant être réglementées dans les plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu envisagent de modifier l'arrêté du 10 novembre 2016 définissant les destinations et sous-destinations de constructions pouvant être réglementées par le règlement national d'urbanisme et les règlements des plans locaux d'urbanisme (PLU) ou les documents en tenant lieu.

Les projets d'arrêté et de décret prévoient :

- D'ouvrir au conseil municipal ou à l'organe délibérant de l'établissement de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme la possibilité d'étendre le champ d'application de la procédure de déclaration préalable aux changements de sous-destinations au sein d'une même destination ;
- De modifier la liste des sous-destinations : la destination de construction « commerce et activité de service » prévue au 3° de l'article R151-27 du code de l'urbanisme ne comprendrait plus six, mais huit sous-destinations en raison notamment de la division de la sous-destination « artisanat et commerce de détail » en deux sous-destinations :
    - Artisanat avec surface de vente,
    - Commerce de détail.

Si ces mesures sont retenues en l'état, leur conjugaison serait une menace pour la diversité, l'attractivité et le dynamisme commercial des centres-villes.

Ces mesures seraient également constitutives d'une atteinte à la liberté d'entreprendre.

En effet, le Conseil constitutionnel considère la liberté d'entreprendre comme un principe à valeur constitutionnelle. Il est toutefois loisible au législateur d'apporter à cette liberté des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi (Décision 2020-89 QPC du 21 janvier 2011 – Société Chaud Colatine).

Or, ce projet d'arrêté n'est aucunement justifié par l'intérêt général et le préjudice porté à ces professionnels ainsi qu'aux populations des différents zonages, privées d'une offre commerciale diversifiée est avéré.

PROBLEMATIQUES

1- Distinction entre commerce de détail et artisanat avec surface de vente : source de dévitalisation.

La dissociation de l' « artisanat avec surface de vente » du « commerce de détail » est présentée comme motivée par la protection de la vacation commerciale et/ou artisanale de certains tronçons de voie « en interdisant l'une ou l'autre sous-destination dans certains secteurs, et en restreignant les possibilités de changement de destination ».

Le commerce de détail et l'artisanat sont pourtant étroitement imbriqués dans la diversité et la vitalité commerciale des quartiers.

Interdire l'accès d'un tronçon à l'une ou l'autre des deux sous-destinations et restreindre la possibilité de changement de destination va à l'encontre de l'objectif annoncé et risque d'accroître la vacance commerciale.

En effet, la boutique de cadeau, le chausseur, la parfumerie, le magasin de prêt à porter, le primeur etc. ne pourraient plus cohabiter dans un même secteur géographique avec les artisans boulangers, artisans pâtissiers, poissonniers, serruriers, horlogers, coiffeurs, fleuristes, etc.

Cette interdiction aura aussi un effet sur la valorisation des droits au bail détenus par ces professionnels artisans ou commerçants, en fin d'activité qui, sans repreneur dans la même sous-destination, ne pourront plus céder ou valoriser ces droits. Le risque porte également sur la valeur des fonds pour les bailleurs, professionnels ou particuliers.

2- Distinction artificielle entre commerce de détail et artisanat avec surface de vente.

Le projet d'arrêté définit la sous-destination « artisanat avec surface de vente » pour les « constructions destinées aux activités artisanales de production, de réparation ou de prestation de service et destinées à la présentation **et** à la vente de biens ou de prestations de services à une clientèle. »

Les deux conditions sont cumulatives.

Comment sera opéré le contrôle de la réalité de coexistence, au sein de la même cellule, d'activités de production, transformation, ou réparations et de vente de biens ou de services à la clientèle ?

Comment classer les constructions destinées à la seule vente de biens produits, transformés ou réparés par des professionnels hors de cette surface (par exemple les boulangeries artisanales qui fonctionnent avec des laboratoires centralisés) ?

Comment classer, à l'inverse les constructions partiellement dédiées à des activités de transformations (le cas de nombreuses « superettes » incluant des rayons traditionnels de boucherie, traiteur ou de fromages à la coupe ?)

De plus, avec la mutation du commerce, on voit de plus en plus de commerces de détail s'ouvrir vers des activités identifiées comme relevant généralement du domaine de l'artisanat (fabrication, réparation, transformation) :

- Economie circulaire et RSE : de plus en plus de commerces proposent des services de réparation des biens (vélos, téléphones, et autres biens relevant des nouvelles filières de l'économie circulaire : jouet, sport, bricolage, etc.) et de location des biens (véhicules, outils de bricolage, sport, etc.)
- Nouveaux besoins de consommation : de plus en plus de commerces proposent la fabrication de biens individualisés et « sur mesure », qu'il s'agisse de chaussures, chemises, ateliers de couture, boutiques cadeaux, imprimantes 3D, etc.
- E-commerce : afin d'apporter une valeur ajoutée par rapport aux pures players[1], de plus en plus de commerces développent des services à valeur ajoutée, à l'instar des magasins de photos qui proposent des services de photographes ou encore des instituts de beauté installés au sein des parfumeries.

3- Sur la procédure de déclaration préalable aux changements de sous-destination.

Actuellement, les opérations de changement de sous-destination au sein d'une même destination sont dispensées de formalité préalable lorsqu'elles n'impliquent pas de modifications des structures porteuses des bâtiments. Une règle équilibrée, qui préserve la structure urbanistique et architecturale du quartier sans permettre de discrimination liée au seul statut de l'exploitant.

Cette règle serait remise en cause par le projet de décret. Or, cela entraînerait des lourdeurs administratives dues notamment au besoin de déclaration préalable éventuelle lors d'un changement de sous-destination.

Comment se passera concrètement la reprise d'un magasin primeur par un fromager ? Ce dernier aura-t-il besoin de faire une déclaration préalable nécessaire au changement de sous-destination ?

De facto, cette mesure laisse la porte ouverte à des décisions arbitraires et politiques et nuit ainsi à l'équilibre du tissu commercial.

Aussi, il apparaît important de faciliter l'installation et non de l'alourdir avec une déclaration préalable - même si celle-ci n'est pas systématique - notamment pour les plus petites entreprises.

Le projet de décret est également justifié par la nécessité de créer, pour les collectivités locales, un outil de protection et de développement de la diversité commerciale et artisanale, et de mieux contrôler leur évolution. Cet outil existe déjà avec le droit de préemption des communes sur les locaux commerciaux. Il présente l'avantage d'une action ciblée « par cellule », plus propice à la diversification qu'une action générale par zonage.

[1] Par pure player, la CPME entend une entreprise qui exerce son activité uniquement en ligne.

POSITION CPME

La CPME souhaite que « l'artisanat avec surface de vente » et « le commerce de détail » demeurent regroupés au sein d'une même sous-destination et demande alors :

- La suppression, dans le projet de décret des dispositions visant à créer des sous-destinations distinctes « artisanat avec surface de vente » et « commerce de détail » au sein de la destination « commerce et activités de service ».
- La suppression, dans le projet d'arrêté, des dispositions contenues dans l'article 1er – II, créant et définissant les sous-destinations « artisanat avec surface de vente et commerce de détail dans la destination « commerce et activités de service ».

La CPME demande également la suppression, dans le projet de décret, des dispositions permettant au conseil municipal ou à l'organe délibérant de l'établissement de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme d'étendre le champ d'application de la procédure de déclaration préalable aux changements de sous-destinations au sein d'une même destination.