



N° 2120

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 novembre 2009.

## PROPOSITION DE LOI

*visant à améliorer la qualité architecturale et urbanistique  
des entrées de ville et des espaces commerciaux,*

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, à défaut de constitution  
d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Yvan LACHAUD, Élie ABOUD, Abdoulatifou ALY, Patrick BEAUDOUIN, Jean-Claude BEAULIEU, Jacques Alain BÉNISTI, Marc BERNIER, Jean-Marie BINETRUY, Patrice CALMÉJANE, François CALVET, Pierre CARDO, Dino CINIERI, Éric CIOTTI, Charles de COURSON, Jean-Michel COUVE, Marie-Christine DALLOZ, Olivier DASSAULT, Patrice DEBRAY, Jean-Pierre DECOOL, Sophie DELONG, Stéphane DEMILLY, Jean DIONIS du SÉJOUR, Dominique DORD, Raymond DURAND, Daniel FASQUELLE, Marie-Louise FORT, Marc FRANCINA, Arlette FRANCO, Sauveur GANDOLFI-SCHEIT, Guy GEOFFROY, Didier GONZALES, Jean-Pierre GORGES, Philippe GOUJON, François GROSDIDIER, Serge GROUARD, Louis GUÉDON, Jean-Claude GUIBAL, Michel HEINRICH, Michel HERBILLON, Francis HILLMEYER, Françoise HOSTALIER, Michel HUNAULT, Olivier JARDÉ, Jacques KOSSOWSKI, Patrick LABAUNE, Jean LASSALLE, Thierry LAZARO, Marc LE FUR, Maurice LEROY, Céleste LETT, Thierry MARIANI,

Jean-Pierre MARCON, Philippe Armand MARTIN, Patrice MARTIN-LALANDE, Jean-Claude MATHIS, Pierre MOREL-A-L'HUISSIER, Georges MOTHRON, Étienne MOURRUT, Alain MOYNE-BRESSAND, Jacques MYARD, Jean-Marc NESME, Jacques PÉLISSARD, Dominique PERBEN, Nicolas PERRUCHOT, Bérengère POLETTI, Didier QUENTIN, Jean-Luc REITZER, Jacques REMILLER, Bernard REYNÈS, François ROCHEBLOINE, Valérie ROSSO-DEBORD, Francis SAINT-LÉGER, Rudy SALLES, Bruno SANDRAS, Jean-Marie SERMIER, Daniel SPAGNOU, Éric STRAUMANN, Lionel TARDY, Yves VANDEWALLE, Francis VERCAMER, René-Paul VICTORIA, Philippe VIGIER, Philippe VITEL, Gérard VOISIN, Michel VOISIN et André WOJCIECHOWSKI,

députés.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le consensus est aujourd'hui général, tant chez les citoyens que chez les élus locaux, sur la nécessité de prendre désormais en compte les considérations architecturales, paysagères et urbanistiques qui permettront d'améliorer les entrées de villes et les équipements commerciaux que nous connaissons actuellement, et qui défigurent nos paysages, urbains et ruraux. Nos entrées de ville ont été depuis des années saccagées par des constructions et des aménagements qui non seulement ne se sont pas souciés de la qualité architecturale et de l'insertion dans l'espace alentour, mais aussi n'ont pas suffisamment pris en compte l'environnement.

Or, la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture l'a dit en des termes très clairs, « la création architecturale, la qualité des constructions, leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant, le respect des paysages naturels ou urbains ainsi que du patrimoine sont d'intérêt public ».

Il est donc temps, après plusieurs décennies de laisser-faire, d'édicter des principes de qualité des constructions, de cohérence urbanistique, d'insertion dans le milieu environnant, de valorisation des espaces paysagers, qui seuls redonneront à nos entrées de villes l'identité, l'originalité et la beauté qu'elles ont perdues depuis trente ou quarante ans.

Par ailleurs, avec l'adoption de la loi de modernisation de l'économie, visant à faciliter l'installation des commerces et à stimuler la concurrence, le risque existe de voir se multiplier des implantations incontrôlées sur le plan urbanistique et architectural avant que les collectivités ne se soient dotées des outils appropriés.

Cette proposition de loi vise à promouvoir la qualité et la cohérence architecturale, urbanistique et paysagère des constructions neuves ou des adaptations et aménagements qui seront apportés à l'existant. Les prescriptions contenues dans les documents d'aménagement commercial viseraient notamment à limiter l'étalement urbain, qui constitue un facteur de déplacements urbains supplémentaires ; cette obligation, qui figure déjà dans la loi SRU, doit être rappelée à nouveau, conformément aux conclusions du Grenelle de l'environnement. Les DAC doivent également décrire le parti d'aménagement retenu dans les différentes zones commerciales projetées, les principes permettant leur bonne insertion dans l'environnement, les prescriptions et exigences en matière de qualité architecturale et paysagère des aménagements futurs. Ainsi cette

proposition de loi répond-elle à la fois aux souhaits des citoyens et des élus locaux, soucieux de la qualité de leur cadre de vie, ce qui passe par la qualité et la cohérence architecturale, urbanistique et paysagère des entrées de villes et des équipements commerciaux.

La loi de modernisation de l'économie, adoptée en juillet 2008, a introduit plusieurs dispositifs de contrôle de la qualité urbaine et environnementale des espaces commerciaux :

- une mesure dérogatoire au relèvement du seuil de déclenchement de la procédure d'autorisation commerciale de 300 à 1 000 m<sup>2</sup> est instituée pour les communes de moins de 20 000 habitants, le maire, le président de l'EPCI compétent en matière d'urbanisme ou le président de l'EPCI chargé de l'élaboration du SCOT pouvant proposer à son organe délibérant de saisir la CDAC pour des surfaces comprises entre ces deux seuils.

- une prescription nouvelle en matière d'urbanisme : des zones d'aménagement commercial, facultatives et instituables par les seuls SCOT, ont été délimitées, caractérisées par les spécificités de certains territoires en matière d'urbanisme, de protection de l'environnement ou d'aménagement du territoire. Il est prévu que les schémas de cohérence territoriale (SCOT) ou, à défaut, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) chargés de les élaborer, aient la faculté d'adopter des documents d'aménagement commercial, les DAC. Dans les DAC figure la définition des zones d'aménagement au vu des trois critères d'urbanisme, de protection de l'environnement et d'aménagement du territoire définis par le droit européen. Dans les régions couvertes par un schéma directeur, comme l'Île-de-France, le DAC pourrait être intégré au PLU.

- les PLU et les SCOT doivent désormais prendre en compte « la diversité commerciale et de la préservation des commerces de détail et de proximité » au même titre que celle « de l'équilibre entre emploi et habitat, ou des moyens de transport et de la gestion des eaux ».

- les PLU doivent préciser également les besoins répertoriés en matière de commerce au même titre qu'en matière « de développement économique, d'agriculture, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services ». Ils peuvent « identifier et délimiter les quartiers, îlots, voies dans lesquels doit être préservée ou développée la diversité commerciale, notamment à travers les commerces de détail et de proximité, et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer cet objectif ».

Aujourd'hui, les documents qui définissent les orientations en matière d'urbanisme commercial sont très divers, qu'il s'agisse de chartes, de

schémas ou de simples déclarations, et n'ont aucune valeur normative, puisqu'ils ne sont attachés à aucun document opposable. Or c'est à l'échelle du SCOT que les questions d'urbanisme commercial et d'entrées de ville doivent être posées. Certes, aujourd'hui, l'élaboration des SCOT tient déjà compte de certains de ces éléments, notamment de la cohérence paysagère, mais ils le font d'une façon trop globale, et il est important que cette réflexion ait lieu en particulier pour les équipements commerciaux. Par ailleurs, si aucune obligation n'est prévue, il est probable que le document d'aménagement commercial ne sera que rarement élaboré.

C'est pourquoi cette proposition de loi vise à rendre obligatoire l'inscription dans les documents d'aménagement commercial prévus dans les SCOT par la loi sur la modernisation de l'économie des prescriptions permettant de préserver la qualité architecturale des entrées de villes.

Il est important par ailleurs que le document d'aménagement commercial soit adjoint aux plans locaux d'urbanisme. En effet, si le législateur se contente de laisser la possibilité d'intégrer ou non le document d'aménagement commercial au plan local d'urbanisme, une différenciation va apparaître entre les communes selon que le document d'aménagement commercial rattaché au SCOT fera ou non partie intégrante du PLU, et ainsi ces documents n'auront pas la même valeur juridique. Dès lors, les décisions d'urbanisme qui seront délivrées par le maire seront automatiquement compatibles avec ce schéma.

La participation des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), composés de représentants de l'État, des collectivités locales, des professions concernées ainsi que de personnes qualifiées, à l'élaboration des documents d'aménagement commercial, ou, à défaut, de l'architecte-conseil apportera aux collectivités locales un conseil et une expertise sur la qualité architecturale des constructions et sur leur bonne insertion dans le site environnant, urbain ou rural.

Ainsi les zones d'équipement commercial, artisanal ou tertiaire, verront-elles leur statut évoluer : au lieu de se réduire à des entrées de ville, elles deviendront des quartiers à part entière. La notion de zone commerciale doit d'ailleurs être abandonnée au profit de celle de maillage commercial urbain, véritables quartiers exemplaires de l'écoville attendue et projetée par le Grenelle de l'Environnement.

## PROPOSITION DE LOI

### Article 1<sup>er</sup>

- ① Le II de l'article L. 752-1 du code du commerce est ainsi rédigé :
- ② « II. – Les schémas prévus au chapitre II du titre II du livre I<sup>er</sup> du code de l'urbanisme doivent définir des zones d'aménagement commercial.
- ③ « Ces zones et leur contenu sont définis en considération des exigences d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement ou de qualité de l'urbanisme spécifiques à certaines parties du territoire couvert par le schéma.
- ④ « La définition des zones et de leur contenu figure dans un document d'aménagement commercial, qui est intégré dans le schéma de cohérence territoriale par délibération de l'établissement public prévu à l'article L. 122-4 du code de l'urbanisme. À peine de caducité, ce document d'aménagement commercial doit faire l'objet, dans un délai d'un an à compter de la délibération l'adoptant, d'une enquête publique. S'il est intégré à un schéma de cohérence territoriale en cours d'élaboration, dans un calendrier compatible, l'enquête publique relative au document d'aménagement commercial est confondue avec celle du schéma de cohérence territoriale.
- ⑤ « Ce document doit prendre en compte l'aménagement et le fonctionnement de l'ensemble du bassin de vie. Il prévoit des prescriptions garantissant la qualité et la cohérence architecturale, urbanistique et paysagère des projets d'équipements commerciaux, à savoir la qualité des constructions, leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant, le respect des paysages. Il prend également en compte la nécessité de réduire l'étalement urbain.
- ⑥ « De ce fait, priorité sera donnée aux zones actuelles qui feront l'objet d'un audit puis d'un projet d'aménagement, selon les piliers du développement durable afin d'en faire les maillons essentiels de la couture urbaine. Cet audit urbain, faisant apparaître un réel déficit foncier dans l'actuel périmètre urbanisé de la commune au sens strict du terme, et l'élaboration d'un projet urbain justifiant de son implantation dans le

maillage communal, sous l'angle des piliers du développement durable, sont les deux conditions permettant d'envisager une extension urbaine.

- ⑦ « Il est élaboré en concertation avec les professionnels de l'architecture, du paysage, de l'environnement et de l'urbanisme, en concertation avec les services départementaux de l'architecture et du patrimoine, les organismes de conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement issus de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture ou, quand ils n'existent pas, l'architecte-conseil du département.
- ⑧ « En l'absence de schéma de cohérence territoriale, l'établissement public compétent pour son élaboration peut adopter avant le 1<sup>er</sup> janvier 2010 un document provisoire d'aménagement commercial, dans les conditions définies à l'alinéa précédent. Ce document provisoire est valable deux ans. L'approbation du schéma de cohérence territoriale dans ce délai lui confère un caractère définitif.
- ⑨ « Le document d'aménagement commercial est intégré au plan local d'urbanisme.
- ⑩ « Le document d'aménagement commercial est communiqué dès son adoption au préfet. »

## **Article 2**

- ① Le premier alinéa du 2° du II de l'article L. 751-2 du code du commerce est ainsi rédigé :
- ② « 2° De deux personnalités qualifiées en matière de développement durable et d'aménagement du territoire, qui sont des architectes désignés par le Préfet sur proposition du conseil régional de l'ordre des architectes, des urbanistes ou des paysagistes disposant d'une expérience dans ce domaine, et d'une personnalité qualifiée en matière de consommation. »

## **Article 3**

Le Gouvernement transmet au Parlement, après concertation avec les acteurs concernés, un rapport étudiant la possibilité de fixer des normes restrictives en matière d'enseignes, d'affichage publicitaire et de signalétique commerciale, auxquelles les entreprises seraient tenues de se conformer dans des conditions fixées par une loi modifiant la loi de 1979.