

La réinstauration des protections des linéaires commerciaux dans le PLU

Contexte

La Ville de Paris avait fait appel de l'annulation prononcée par le Tribunal administratif devant la Cour administrative d'appel de Paris des mesures de protections des linéaires commerciaux.

Actualité

La Cour administrative d'appel a rétabli l'ensemble de ces mesures de protection par un arrêt, le 2 avril 2009.

Les dispositions validées sont donc, depuis, de nouveau applicables dans le cadre de l'instruction des permis de construire.



© crédits photos: Mairie de Paris

Les activités de commerce : cette destination comprend les locaux affectés à la vente de produits ou de services et directement accessible à la clientèle et leurs annexes.

Les activités d'artisanat : cette destination comprend les locaux et leurs annexes où sont exercées des activités de production, de transformation, de réparation ou de prestation de service relevant de l'artisanat.

Le contenu de la réglementation

Le règlement du PLU a été approuvé le 29 septembre 2009 par le Conseil de Paris, les dispositions de protection des linéaires commerciaux prévoient 3 niveaux de protection.

✓ la protection simple (niveau 1) sur 253,7 km

En bordure des voiries repérées pour une protection simple du commerce et de l'artisanat, la transformation de surfaces de commerce ou d'artisanat à rez-de-chaussée sur rue en destination autre que le commerce ou l'artisanat est interdite sauf en cas de création de locaux nécessaires aux services publics ou d'intérêts collectifs.

✓ la protection renforcée (niveau 2) sur 19 km

En bordure des voiries repérées pour une protection renforcée du commerce et de l'artisanat, le règlement de la protection simple s'applique. Mais en plus de cette interdiction de changement de destination, les locaux en rez-de-chaussée sur rue doivent, en cas de reconstruction ou de réhabilitation lourde, être destinés au commerce ou à l'artisanat, à l'exception des locaux d'accès à l'immeuble. Cette disposition ne s'applique pas en cas de création ou extension d'hôtels et de création de locaux nécessaires aux services publics ou d'intérêts collectifs.

✓ la protection particulière de l'artisanat (niveau 3) sur 21,5 km

En bordure des voiries repérées pour une protection particulière de l'artisanat, la transformation de surfaces d'artisanat à rez-de-chaussée sur rue est interdite, la transformation de surfaces de commerces à rez-de-chaussée sur rue en une autre destination que le commerce ou l'artisanat est interdite.

→ Une activité artisanale peut donc être remplacée uniquement par une autre activité artisanale tandis qu'une activité commerciale peut laisser la place, soit à une activité commerciale, soit à une activité artisanale.

Ces mesures protègent une grande partie des voies commerçantes parisiennes puisqu'elles couvrent un linéaire total de plus de 290 km.

Enjeux pour la CCIP

- ✓ Surveiller les conséquences sur la vitalité de l'activité commerciale sur ces axes, mesurable en particulier lors des remises à jour de la base de l'équipement commercial.
- ✓ Evaluer cette mesure du point de vue du commerçant en particulier lors des échanges de la CCIP 75 dans le cadre de son activité d'appui et de soutien à la transmission.

La réinstauration des protections des linéaires commerciaux dans le PLU

Position et réserves de la CCIP

La CCIP s'est opposée au dispositif dans sa forme envisagée dans le PLU, estimant que ces mesures ne présentent pas le meilleur cadre pour proposer des solutions permettant le maintien d'un tissu commercial diversifié, attractif et dynamique. La CCIP estime que le dispositif de protection des linéaires commerciaux présente des limites voire des effets contraires aux objectifs visés ainsi que des difficultés probables d'application.

Limites du dispositif par rapport aux objectifs poursuivis

Le contrôle des destinations des locaux commerciaux et artisanaux au moment de leur cession-transmission ou première destination n'empêche pas le développement de mono-activités commerciales et ne protège pas particulièrement l'offre alimentaire de proximité :

- ✓ il autorise (niveau 1 et 2) la transformation de commerces alimentaires de proximité en d'autres activités commerciales (équipement de la personne, de la maison, informatique, agence bancaire, ...)
- ✓ il autorise (niveau 3), par exemple, un artisan alimentaire (boucher, charcutier, boulanger, pâtissier, poissonnier, fromager, traiteur, chocolatier...) à céder son commerce à un artisan d'art mais pas à un primeur qui, malgré sa qualité de commerçant, n'est pas considéré comme artisan car il n'exerce pas d'opération de préparation ni de conditionnement de produits alimentaires.
- ✓ il exclut (niveau 3) l'implantation de surfaces commerciales de type supérettes, qui assurent souvent un rôle de « locomotive » de quartier.

L'évolution des quartiers se traduit souvent par la mutation des enseignes et des activités. Vouloir « protéger » les rues commerçantes parisiennes risque de ralentir la cession des locaux et leur reprise et de freiner des mécanismes spontanés de redynamisation :

- > l'extension d'une monoactivité peut maintenir une dynamique et accentuer l'image d'un quartier spécialisé ;
- > des activités ni commerciales ni artisanales (services aux entreprises et à la personne, agences de publicité, TIC, professions libérales, édition...) peuvent cependant répondre à de réels besoins des résidents ou employés d'un quartier.

A contrario, cette mesure n'empêche pas l'implantation prépondérante de commerces de gros sur certains axes au détriment des services de proximité.

Réserves relatives aux difficultés d'application et aux obstacles juridiques

Le PLU, conformément à l'article R123.9 du Code de l'Urbanisme visant à préserver la liberté des commerces et de l'industrie, ne définit pas de dispositions particulières en fonction des activités exercées mais plus globalement, en fonction des destinations.

Cependant, ce nouveau dispositif suscite une interrogation majeure sur ses modalités d'application, voire sur son applicabilité.

1/ La définition des destinations ne concorde pas avec les définitions ou pratiques existantes et laisse une marge d'interprétation importante :

- ✓ pas de concordance avec la définition de la qualité de commerçant définie dans le Code de Commerce selon lequel : « Sont commerçants ceux qui exercent des actes de commerce et en font leur profession habituelle ». Les artisans, les industriels, par exemple réalisent des actes de commerce et peuvent à ce titre contracter des baux commerciaux.

- ✓ pas de correspondance avec les nomenclatures adoptées par l'INSEE (Nomenclature d'Activités Française, Nomenclature Economique de Synthèse...).

2/ A quel moment et par qui le contrôle d'application de cette règle nouvelle sera-t-il réalisé ?

Pour la CCIP, contrôler les destinations des locaux et ainsi limiter l'implantation et le développement de destinations au profit d'autres semblent :

- ✓ difficilement conciliable avec le principe de la liberté d'entreprendre ;

- ✓ s'opposer au titre VII du décret 53-960 du 30 septembre 1953 relatif au bail commercial et selon lequel l'affectation des locaux est du ressort du locataire et du bailleur uniquement et la destination « industrie » est définie comme « toute activité artisanale ayant plus de dix salariés ».