

Monsieur Jean-Charles MOREL
Maire d'Andeville
2 Place de la République
CS 90144
60111 MERU CEDEX

N/Réf.: PhE/CM/21-78 ☎ 03 44 79 80 15
OBJET : Avis sur le projet de PLU arrêté d'Andeville
COPIE : Madame la Préfète de l'Oise (copie électronique)

LETTRE RECOMMANDÉE A.R N°1A 177 072 3079 1

Monsieur le Maire,

La CCI de l'Oise soutient le développement économique du territoire depuis 1889. Le projet de PLU arrêté qui nous a été transmis a donc fait l'objet d'une analyse dont voici ci-joint les principaux éléments.

Remarques sur les dispositions réglementaires prévues par le PLU arrêté

En zone UI :

- Ne pas interdire totalement la sous-destination de constructions « *Exploitation forestière* », un ressortissant de la CCI enregistré au niveau de la rue du puits proposant des prestations liées à ce domaine d'activités. *Idem* en zone UB (ressortissant enregistré au niveau de la rue Berthelot).
- Prévoir un encadrement des constructions de la sous-destination « *Artisanat et commerce de détail* ».

Maîtriser le développement commercial dans les zones d'activités économiques (ZAE)

Un phénomène croissant de développement déséquilibré et excessif des surfaces à vocation de commerce de détail entraîne - notamment en centre-ville - la déstabilisation du tissu commercial, l'apparition de friches commerciales... De plus, le développement des commerces de détail dans une ZAE peut nuire aux autres activités (consommation des dernières disponibilités foncières, circulation des clients, impact sur des installations proches¹, évolution des valeurs foncières défavorisant l'industrie²...).

¹ À ce titre, voir l'exemple des craintes liées à l'impact d'un projet commercial sur un silo agricole existant à Galluis (78).

² Le « *guide sur les dispositions opposables du PLU* » (ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, 2020) note que l'encadrement des destinations de constructions par un PLU permet de favoriser le « *maintien de fonctions urbaines à faible rente foncière, généralement évincées des secteurs de forte attractivité (par exemple, les activités tertiaires et secondaires en excluant le commerce de détail et l'habitation)* ».



Un PLU peut maîtriser le développement des équipements commerciaux dans une ZAE :

- Soit en interdisant la sous-destination de constructions « Artisanat et commerce de détail » (le terme « *artisanat* » correspondant ici à l'artisanat avec une activité commerciale de vente de biens ou de services : boulangerie, cordonnerie, salon de coiffure...) ou en limitant la taille de ces constructions *via* des seuils de surface de plancher, d'emprise au sol...
- Soit en limitant les surfaces commerciales à celles constituant une fonction complémentaire dans une construction à destination d'autres activités (ex : magasin d'usine). Les « *locaux accessoires* » d'un bâtiment sont réputés avoir la même destination que le local principal, un PLU peut préciser la définition de ces locaux (ex : seuil ou pourcentage de surface de plancher)³.
- Soit en encadrant l'évolution des zones commerciales - notamment en déclin - *via* un Règlement permettant la mixité des fonctions, des OAP encadrant les projets dans la zone, une règle imposant la démolition des friches commerciales avant toute nouvelle construction (art L 151-10 du Code de l'Urbanisme) voire une servitude « PAPAG » (art L 151-41 du Code de l'Urbanisme)...

Ces encadrements permettent d'accompagner les actions des collectivités en faveur du commerce urbain (politique de stationnement, « droit de préemption commercial », animations...). À noter : un PLU ne peut pas encadrer les destinations et sous-destinations de constructions au-delà des catégories prévues par le Code de l'Urbanisme (ex : impossibilité d'interdire les constructions du « commerce alimentaire »).

- Nuancer l'interdiction des constructions et installations à moins de 15 mètres des zones UB. En effet, certaines constructions jouxtent déjà la zone UB (route de Noailles...).
- Concilier la préservation de l'environnement et la densification des sites d'activités en amendant les règles de traitement environnemental et paysager : modulation de la règle selon la taille du terrain, prise en compte des arbres « demi-tige » et des arbustes, critères alternatifs⁴, intégration du pourcentage d'espaces verts demandé dans un « *Coefficient de Biotope par Surface* » minimal...

Valoriser les nouveaux dispositifs incitant à la végétalisation des sites d'activités

Le « *Coefficient de Biotope par Surface* » (ou « *C.B.S* ») est un outil qui valorise les espaces « *éco-aménageables* » au-delà des seuls espaces « *non imperméabilisés* » (ex : *parking* perméable, toiture végétalisée, espace vert d'une épaisseur de terre limitée...). Il permet de favoriser le développement d'un bouquet de solutions écologiquement plus intéressantes que les aménagements classiques (revêtements poreux...) voire de mettre en valeur des projets exemplaires (désimperméabilisation d'un *parking*...).

Le Règlement d'un PLU définit les espaces « *éco-aménageables* » pris en compte pour calculer le C.B.S ainsi que la « valeur » écologique attribuée à chaque espace sous la forme d'un coefficient. À travers les modalités de calcul du C.B.S qu'elle définit, la collectivité peut ainsi favoriser le développement de certains espaces. À titre d'exemple, le PLU de Collégien (77) calcule le C.B.S en intégrant notamment les arbres de haute tige, les essences « nobles » et les roseraies. Le PLU de Lempdes (63) calcule le C.B.S en tenant compte notamment des piscines, des toitures faisant l'objet d'une récupération des eaux pluviales...

³ Cf « La définition des catégories de constructions pouvant être interdites ou réglementées par le PLU », Gridauh (septembre 2012) et « Guide de la modernisation du contenu du Plan Local d'Urbanisme », ministère du logement et de l'habitat durable (avril 2017).

⁴ Ex : surface ombragée à terme par les arbres plantés, part de chaque essence dans le total des plantations, superficie moyenne des espaces naturels du site voire distance moyenne entre ces espaces (cf « Grille pour l'évaluation de la biodiversité dans les projets urbains », Plante&Cité/DHUP (2017))...

La CCI soutient les règles valorisant l'usage de revêtements perméables (dalle alvéolée, pavés drainants, enrobé poreux...) et incitant à la désimperméabilisation de revêtements existants dès que cela est techniquement adapté. Les revêtements poreux sont diversifiés et offrent ainsi un « coefficient de perméabilité » et un « débit d'infiltration » variables pour les eaux pluviales (cf « *Revêtements perméables des aménagements urbains : typologie et caractéristiques techniques* », Plante&Cité, 2021).

- Autoriser explicitement la réutilisation des eaux pluviales récupérées (nettoyage de véhicules, usages industriels, refroidissement adiabatique...) et une infiltration des eaux pluviales à l'échelle du projet ou de l'unité foncière. *Idem* en zones UA, UB, UC, 1AUh, 1AUm...
- Remplacer « *établissements industriels* » par « *constructions à usage d'industrie* » (article UI7).
- À noter : l'obligation d'implanter « *côté voirie* » la haie d'une clôture peut engendrer à terme des interrogations en matière de responsabilités concernant la gestion de cette haie. *Idem* en zone 1AUm.

En zone UA :

- Reconsidérer l'interdiction des sous-destinations « *Industrie* » et « *Entrepôt* » afin de ne pas entraver le développement des activités déjà présentes et la mixité fonctionnelle. *Idem* en zone UB.

Reconnaître et préserver les industries intégrées dans le tissu urbain

Des industries sont situées - parfois depuis plusieurs décennies - dans le tissu bâti des villes et villages de l'Oise : horlogerie, ganterie, productions alimentaires (bière, chocolat...), menuiserie, taille de pierre... Des PME industrielles discrètes mais dynamiques sont également présentes (électronique, fabrication sur mesure...). De plus, la sous-destination de constructions « *Industrie* » inclut le bâti des activités artisanales affiliées à l'industrie (BTP, peinture...) et d'autres activités de construction ou de réparation⁵.

Interdire les constructions industrielles dans le tissu urbain est donc inadapté. Au contraire, le PLU peut :

- Reconnaître les industries présentes *via* le Règlement (autorisation des constructions de la sous-destination « *Industrie* » dans les unités foncières en accueillant déjà...), *via* le zonage (sous-secteur aux règles adaptées identifiant les locaux industriels en zone à vocation principale d'habitat...) ou *via* les OAP (schéma d'aménagement identifiant un site industriel à préserver...).
- Maintenir une « zone tampon » autour du bâti industriel en imposant un recul minimal (sur une même unité foncière, par rapport aux propriétés voisines...) entre les constructions destinées à l'habitation et celles destinées à l'industrie, en délimitant des emprises vouées à d'autres usages que l'habitat (stationnement, espace vert, bureaux, entrepôts...) autour du site industriel...
- Prévenir les conflits de voisinage en assurant des conditions de desserte adaptées pour le site industriel (OAP prévoyant une desserte « *poids lourds* » évitant les zones habitées, identification de voies de desserte du site « *à conserver* » avec l'interdiction éventuelle des nouveaux accès sur la voie...), en autorisant la construction d'entrepôts afin de limiter le stockage à l'air libre...

⁵ Cf arrêté du 10/11/2016 définissant les destinations et sous-destinations de constructions pouvant être réglementées par les PLU et « *fiche technique 6 : Réforme des destinations de constructions* » du ministère du logement et de l'habitat durable (février 2017).

Une interdiction des constructions, activités, usages et affectations des sols liés à l'industrie devra se fonder sur des motifs de sécurité ou de salubrité ou en cohérence avec le PADD (art R 151-30 du Code de l'Urbanisme). L'image négative de l'industrie, la proximité d'une ZAE « à remplir » ou la volonté d'inciter une activité au départ afin de libérer du foncier pour l'habitat ne constituent pas des arguments.

- Nuancer l'interdiction des « *dépôts de toute nature* » pour admettre les dépôts liés à un chantier ou à une activité admise (ex : vente de plantes, de bois, de bouteilles de gaz...). *Idem* en zones UB et UC.
- Ne pas limiter l'autorisation des installations classées ou non aux installations « nécessaires à la vie quotidienne ». En effet, ce critère impacterait plus spécifiquement certaines activités (entreprises exportatrices, services aux entreprises...) alors qu'il n'y a pas de lien entre le degré de nuisances d'une installation et le type de biens ou de services qu'elle fournit.
- Admettre une implantation des annexes qui ne serait pas « *le long des limites séparatives* » notamment si ces annexes accueillent des machines susceptibles de générer des nuisances.
- Exempter les vitrines commerciales des obligations générales définies pour les ouvertures (être à dominante verticale) et pour les baies (être plus hautes que larges). *Idem* en zones UB et UC.
- Admettre certains éléments de devanture commerciale présentant une saillie, notamment si celle-ci n'est pas permanente (stores et bannes repliables...). *Idem* en zone UB.
- Permettre l'aménagement des places de stationnement demandées « *sur la propriété* » mais également dans l'« *environnement immédiat* » afin de favoriser le stationnement mutualisé et de pouvoir valoriser davantage les terrains soumis à des contraintes (objectif de sobriété foncière).
- Préciser que les places de stationnement existantes seront déduites lors du calcul des places à aménager dans le cadre d'une « *création [...] à usage de bureaux, de services ou d'activités artisanales* ». *Idem* en zone UB.

En zone UB :

- Étendre à l'ensemble des constructions à destination d'activités la dérogation permettant aux constructions agricoles de s'implanter à plus de 40 mètres de la limite d'emprise de la voie.
- Autoriser une emprise au sol atteignant 70 % pour le bâti à usage d'activités afin de faciliter le développement des locaux professionnels en zone déjà urbanisée (objectif de sobriété foncière).
- Nuancer l'obligation d'enterrer les citernes de gaz ou de mazout (citernes souples, déplacement accidentel de citernes enterrées en cas de remontées de nappe...). *Idem* en zones UC, 1AUh, 1AUm...

En zone 1AUm :

- Autoriser la sous-destination de constructions « Industrie » pour accueillir des activités productives dans une zone « dédiée aux équipements et aux activités économiques » (Règlement). Le SCOT comprend un objectif « *Privilégier les implantations industrielles et les activités de production* ».

Au niveau de l'OAP n°3 « zone mixte » (zone 1AUm) :

- Représenter graphiquement l'accès au secteur prévu « *par la route de Méru* », notamment au niveau du « *principe d'espaces verts* » correspondant à une surface en espace vert à conserver selon l'OAP.

- Dans son courriel du 11/03/2021 adressé à la mairie d'Andeville, la CCI notait que la vocation mixte de la zone⁶ « *pourrait être affirmée et affinée* » par exemple en établissant des principes organisant la mixité des fonctions (possibilités de stationnement mutualisé...).

Mieux identifier les entreprises - notamment dans le tissu urbain - et leurs perspectives de développement

Le PADD prévoit de « *permettre une certaine mixité fonctionnelle en autorisant l'implantation de petites entreprises d'artisanat non nuisant, au sein du tissu urbain classique (résidentiel)* ». Cet objectif pertinent pourrait être renforcé en mentionnant d'autres activités : bureaux, services, industries légères... De plus, l'objectif du PADD « *pérenniser [...] le développement des petites entreprises en tenant compte de leurs projets et de leurs besoins* » est paradoxalement localisé uniquement au niveau des ZAE dans les représentations graphiques associées alors que le tissu urbain d'Andeville comporte de nombreuses petites activités.

Plus globalement, le PADD a pour objectif de « *pérenniser l'installation des grands employeurs et le développement des petites entreprises en tenant compte de leurs projets et de leurs besoins (agrandissement, réseaux...)* » mais le diagnostic des secteurs et des zones d'activités (RP - V1, pages 28 et 29) n'identifie pas en détail les entreprises du territoire (localisation...) et leurs perspectives (projets, besoins, problèmes...). De manière plus générale, ce diagnostic devrait être développé (la CCI relevait déjà le besoin de développer le diagnostic des enjeux économiques pour étayer les orientations du PLU dans son courriel du 11/03/2021).

Accompagner la définition du « secteur de diversité commerciale à protéger »

Le PADD prévoit de « *s'assurer de la complétude de l'offre en matière de stationnement [...]* ». Toutefois, le diagnostic comptabilise les places de stationnement présentes (RP - V1, pages 37 et 38) mais ne précise pas si le stationnement proposé correspond aux besoins notamment au niveau du « *secteur de diversité commerciale à protéger* ». Or, les difficultés de circulation et de stationnement représentent un facteur important de déstabilisation de l'activité commerciale dans les centres-villes et centres-bourgs.

À noter : en secteur de diversité commerciale à protéger, l'énoncé du Règlement interdisant le changement de destination des « *commerces existants* » ne précise pas si cette restriction est prévue à l'échelle de la sous-destination de constructions (artisanat et commerce de détail) ou à l'échelle de la destination de constructions (commerce et activités de service). Un encadrement draconien peut devenir problématique en empêchant par exemple la transformation d'un local commercial vacant⁷ en hôtel, en cabinet médical...

Conclusion

La CCI de l'Oise émet un avis favorable assorti de remarques et de propositions sur le projet arrêté de PLU d'Andeville tel qu'il a été transmis. Le PLU comprend en effet des orientations et des dispositions globalement favorables au développement équilibré des activités. Toutefois, il convient d'encadrer les constructions de la sous-destination « *Artisanat et commerce de détail* » dans les zones d'activités du territoire afin de ne pas contredire l'objectif pertinent de maintien et de confortement du commerce de centre-bourg.

⁶ Une étude CCS/CCITO de 2018 s'interrogeait sur la pertinence du maintien de disponibilités foncières au niveau de la « *ZI route de Méru* » au dynamisme limité. La vocation mixte de la zone 1AUm offre un compromis entre la nécessité de maintenir des disponibilités foncières accessibles aux entreprises et le besoin de limiter l'artificialisation des espaces agricoles et naturels.

⁷ Comme l'indiquait la CCI dans son courriel du 11/03/2021, « *la limitation des changements de destination des locaux commerciaux n'empêche en rien la disparition des commerces (conjoncture économique défavorable, montant élevé des loyers limitant l'attractivité de la zone...)* ».

De plus, le PLU arrêté soutient le développement de la mixité fonctionnelle mais sans prendre en compte la diversité des activités déjà présentes et des activités envisageables dans le tissu urbain. Enfin, le Rapport de Présentation ne présente pas suffisamment les enjeux économiques du territoire (ex : besoins des entreprises, potentiel de requalification et de valorisation des zones d'activités, problématiques impactant les commerces urbains...) pour justifier efficacement les orientations retenues par le PLU au niveau économique.

Le croisement de multiples enjeux économiques, sociaux et environnementaux complexifiant l'élaboration des règles d'urbanisme, la CCI se tient à votre disposition pour échanger davantage si vous le souhaitez.

Vous remerciant par avance pour cette prise en compte, je vous prie de croire, Monsieur le Maire, en l'assurance de ma considération distinguée.



Philippe ENJOLRAS,
Président