

# DROIT DE PREEMPTION SUR LES FONDS DE COMMERCE, FONDS ARTISANAUX ET BAUX COMMERCIAUX

---

RAPPORT D'ANALYSE EN VUE DE LA MISE EN PLACE D'UN  
PERIMETRE DE SAUVEGARDE DU COMMERCE ET DE  
L'ARTISANAT DE PROXIMITE

Vu pour être annexé à la délibération du Conseil Municipal du 06/07/2022 approuvant l'institution  
du droit de préemption

## Table des matières

|                                                                                      |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I INTRODUCTION .....                                                                 | 3  |
| A. Contexte .....                                                                    | 3  |
| B. Cadre réglementaire.....                                                          | 4  |
| II DIAGNOSTIC.....                                                                   | 5  |
| A. Localisation des commerces dans le périmètre retenu et typologie des locaux ..... | 5  |
| B. Répartition des secteurs d'activités .....                                        | 6  |
| C. Projets urbains dans le périmètre retenu .....                                    | 7  |
| a) La Friche.....                                                                    | 7  |
| b) La médiathèque.....                                                               | 8  |
| III MENACES ET ENJEUX.....                                                           | 8  |
| A. La vacance .....                                                                  | 8  |
| B. La tertiarisation .....                                                           | 9  |
| C. Age des professionnels.....                                                       | 10 |
| D. Principaux enjeux .....                                                           | 10 |
| IV PERIMETRE RETENU .....                                                            | 11 |

# I INTRODUCTION

## A. Contexte

Hazebrouck, commune du Nord de près de 22 000 habitants, ville centre de la Communauté de Communes de Flandre Interieure qui rayonne sur un territoire de 50 communes et de plus de 100 000 habitants. Elle bénéficie d'un emplacement privilégié à l'interface entre la Métropole Européenne de Lille, la Communauté Urbaine de Dunkerque et la Frontière Belge. Dotée d'une des gares les plus importantes de la Région et d'infrastructures de transport performantes, Hazebrouck est facilement accessible et représente un territoire attractif pour les ménages et les entreprises. Fort d'un tissu économique local dynamique, cette centralité souhaite conserver et développer son rôle de locomotive pour le territoire de la flandre interieure.

Néanmoins, à l'image de la quasi totalité des villes moyennes, l'accroissement des zones commerciales périphériques tend à fragiliser l'offre commerciale de centre-ville. Si le territoire reste relativement préservé en comparaison de ceux voisins, ce phénomène doit être encadré. La vacance et le « turnover » dans les cellules de l'hypercentre obligent à une grande prudence pour ne pas laisser échapper une situation qui viendrait à affaiblir la centralité.

Pour illustrer cette situation , le centre-ville Hazebrouckois compte une importante friche commerciale. Ancien magasin ayant déménagé en périphérie, le bâtiment est laissé inoccupé. Racheté plus tard par la commune qui travaille aujourd'hui à sa réhabilitation, elle est malgré tout restée une verrue dans le paysage urbain de nombreuses années. Dans une optique de résorption de ces friches industrielles et commerciales, la possibilité de préempter des biens voués à périliter se présente comme le moyen le plus sûr d'agir rapidement en cas de nécessité et d'éviter la multiplication de locaux et de cellules inoccupées.

De ce fait, les objectifs en matière d'offre commerciale sont déclinés à plusieurs échelles dans l'ensemble des documents de planification du territoire.

Le Plan d'Aménagement de Développement Durable (PADD) du territoire Flandre Lys renforcé par son Document d'Aménagement Artisanal et Commercial (DAAC) place Hazebrouck comme l'un des 8 pôles commerciaux majeurs du territoire. Il vise avant tout une préservation et un renforcement des commerces et activités artisanales en cœur de ville. De plus, afin de promouvoir l'implantation de commerces de proximité en centralité plutôt qu'en périphérie, il n'est plus autorisé la construction de locaux commerciaux de plus de 300 m<sup>2</sup> de surface de plancher hors des périmètres de centralité.

Une des principales orientations du projet de territoire élaboré par la Communauté de Communes de Flandre Intérieure (CCFI) est de maintenir le commerce de proximité. L'action identifiée pour traduire cette orientation est de soutenir l'installation et l'extension des commerces situés en centre-ville. Pour mettre en œuvre ce projet, la CCFI et la ville d'Hazebrouck ont décidé d'intégrer à son Plan Local d'Urbanisme Intercommunal une limitation de la taille des commerces afin de garantir une diversité et un équilibre commercial. Le PLUI-H autorise de ce fait : « *les nouvelles constructions et changement de*

*destination ayant comme destination le commerce de détail dans la limite de 1000 m<sup>2</sup> de surface de plancher ».*

Aussi, la commune a été candidate et lauréate de l'appel à projets régional « redynamisation des centres-villes et centres-bourgs » en 2018. Cela traduit une volonté municipale de mettre en place des projets concourant à l'attractivité et au développement économique du centre-ville, à la fois via des projets d'aménagements mais aussi à travers des actions de promotion et de valorisation du tissu économique de proximité.

Dans le cadre de cet appel à projets, le conseil municipal s'est engagé par délibération en date du 11 décembre 2019 à ne pas plus étendre les zones commerciales périphériques.

Ces documents de planification traduisent une réelle politique volontariste en matière de revitalisation du centre-ville et de renforcement de son attractivité commerciale. C'est dans cette optique et pour étoffer son panel d'outils que la ville d'Hazebrouck souhaite mettre en place un droit de préemption sur les fonds de commerces, artisanaux et baux commerciaux.

## **B. Cadre réglementaire**

*L'article L214-1 du Code de l'Urbanisme stipule que : « Le conseil municipal peut, par délibération motivée, délimiter un périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité, à l'intérieur duquel sont soumises au droit de préemption institué par le présent chapitre les aliénations à titre onéreux de fonds artisanaux, de fonds de commerce ou de baux commerciaux ».*

*L'article R214-1 du Code de l'Urbanisme définit quant à lui les modalités de mise en œuvre de ce périmètre : « Lorsqu'une commune ou un établissement public de coopération intercommunale auquel la compétence en a été déléguée en application du premier alinéa de l'article L. 214-1-1 envisage d'instituer, en application de l'article [L. 214-1](#), le droit de préemption sur les fonds artisanaux, les fonds de commerce, les baux commerciaux et les terrains portant ou destinés à porter des commerces d'une surface de vente comprise entre 300 et 1 000 mètres carrés, le maire ou, le cas échéant, le président de l'établissement public de coopération intercommunale soumet pour avis le projet de délibération du conseil municipal ou, le cas échéant, de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à la chambre de commerce et d'industrie territoriale et à la chambre des métiers et de l'artisanat dans le ressort desquelles se trouve la commune. Le projet de délibération est accompagné du projet de plan délimitant le périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité et d'un rapport analysant la situation du commerce et de l'artisanat de proximité à l'intérieur de ce périmètre et les menaces pesant sur la diversité commerciale et artisanale. En l'absence d'observations de la chambre de commerce et d'industrie territoriale et de la chambre des métiers et de l'artisanat dans les deux mois de leur saisine, l'avis de l'organisme consulaire est réputé favorable ».*

Les textes issus du Code de l'Urbanisme cités ci-dessus permettent aux communes de délimiter un périmètre dans lequel s'applique un droit de préemption sur les fonds et baux commerciaux et artisanaux. Ce dernier, à la libre appréciation de la municipalité devra néanmoins être justifié par la production d'un rapport. Il devra faire état de la situation du commerce et de l'artisanat dans le périmètre retenu. Le zonage accompagné du présent

dossier sera soumis à l'avis de la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI) ainsi qu'à la Chambre des Métiers et de l'Artisanat (CMA).

Une fois délibéré par le conseil municipal, ce droit de préemption génère pour les propriétaires concernés, des obligations lors des opérations de cession des baux et fonds de commerces. Une déclaration préalable devra alors être déposée en mairie pour y être instruite (cerfa 13604\*02). La commune aura alors deux mois pour donner suite ou non à une éventuelle préemption.

## II DIAGNOSTIC

Le diagnostic de la situation du tissu socio-économique du centre-ville s'appuie sur un ensemble de données recueillies auprès des partenaires que sont la Chambre du Commerce et de l'Industrie du Nord (CCI), la Chambre des Métiers et de l'Artisanat (CMA), l'Agence d'Urbanisme Flandre-Dunkerque (AGUR) et la Communauté de Communes de Flandre Interieure (CCFI). Ces données compilées et croisées avec celles de la commune permettent d'observer une cartographie assez nette de l'activité commerciale et artisanale dans le centre-ville.

### A. Localisation des commerces dans le périmètre retenu et typologie des locaux



Figure 1: Densité des cellules dans le périmètre d'étude (AGUR 2022)

Les activités commerciales et artisanales du centre-ville sont organisées autour de 5 axes majeurs : La Rue de l'Église, la Rue du Maréchal Leclerc, la Rue Nationale, la Rue Warein et la Rue de la Clef. L'ensemble de ces axes convergent vers le cœur de ville matérialisé par la place du Général de Gaulle. Le périmètre retenu correspond principalement à ces rues. A l'intérieur de celles-ci, le linéaire est quasi continu et les cellules « isolées » restent minoritaires. Cette densité représente une réelle force car elle permet de générer un flux de chalants plus important du fait de la multiplication des activités sur un périmètre assez restreint.

A l'intérieure de ce périmètre, on trouve deux grandes typologies de cellules :

- Des petites cellules de 65m<sup>2</sup> en moyenne pour les commerces « classiques »,
- Des cellules plus importantes supérieure à 100m<sup>2</sup> pour les services (banques et assurance notamment).

En ce qui concerne la valeur locative de ces cellules, elle s'élève en moyenne à 150€/m<sup>2</sup>/année

## B. Répartition des secteurs d'activités

L'activité commerciale du centre-ville se montre relativement diversifiée. En effet, elle comprend quasiment l'ensemble des commerces essentiels de détail, des services aux entreprises et à la personne. Seulement s'ils sont tous présents, certains domaines sont bien mieux pourvus que d'autres. Le diagnostic de tissu commercial de centre-ville établi par la CCI suite à une commande passée par la ville en 2019 reprend parfaitement les secteurs d'activité présents :

- **L'alimentaire** traditionnel est bien présent en cœur de ville, épaulé par le Carrefour City. On notera la présence d'un fromager et d'un magasin des produits du terroir, spécialistes devenues rares de nos jours, même pour une ville de cette taille. Si l'on ajoute le primeur, le spécialiste en produits asiatiques, les chocolatiers ainsi que les nombreux bouchers, charcutiers et boulangers, on peut dire que le centre-ville est particulièrement bien doté.

- **L'équipement de la maison** est, quant à lui, bien moins présent. Deux magasins de décoration (en incluant la Ressourcerie), un spécialiste en voilage et un artisan avec vitrine (stores pour la maison) : l'offre existe mais pour une ville de cette taille, on pourrait s'attendre à davantage d'établissements proposant mobilier, petits cadeaux, voire électroménager (mais quid de la concurrence périphérique ?).

- **Quant aux vêtements**, l'offre est nombreuse et variée. On peut toujours en espérer davantage mais, ici, nous sommes dans une situation très confortable.

- **Dans le domaine de la culture et des loisirs**, le centre-ville fait bonne figure et propose même une offre peu courante avec une armurerie et 2 galeries d'art. Nous sommes tout de même surpris de ne pas avoir davantage de fleuristes en cœur de ville (il y en avait trois il y a moins de 10 ans). Par ailleurs, dans une ville de cette taille, nous sommes étonnés de ne pas trouver au moins un spécialiste en jouet/jeux vidéo (là encore, l'offre existe mais pas dans le périmètre étudié).

- **En matière de services à la personne**, le centre-ville est bien fourni et dispose des activités que l'on retrouve habituellement dans des villes de ce type (coiffeurs, instituts de beauté, opticiens, pharmaciens, auto-écoles...).
- Comme c'est souvent le cas dans toutes les villes, quelle que soit leur taille, les habitants ne sont pas en manque d'**établissements bancaires, d'assureurs et d'agences immobilières**.
- Nous recensons aussi un nombre significatif de **cafés et restaurants** avec une montée en gamme (Estaminet urbain, brasserie haut de gamme, restaurant gastronomique...qui se sont implantés durant les dernières années). Leur nombre, aussi, a progressé, répondant à une demande grandissante, notamment suite à l'ouverture du cinéma.

A titre d'information, l'ensemble de ces cellules représentent environ 90 enseignes, pour un chiffre d'affaire de 35 millions d'€ et une zone de chalandise d'environ 37 000 habitant<sup>1</sup>.

Cette offre est complétée par deux marchés pérennes et complémentaires installés sur la place du Général de Gaulle. Ils accueillent 80 commerçants supplémentaires les lundis et dimanches matin, ce qui participe aussi au dynamisme de la ville.

Enfin, nous ne pouvions faire un diagnostic sans évoquer la crise sanitaire qui a marqué les deux dernières années et considérablement impacté les commerçants et artisans. Si les conséquences ne sont pas équivalentes pour tous les secteurs, les aides de l'État ont permis de maintenir certaines entreprises à flots malgré un net recul d'activité. Avec la fin de cet accompagnement et un chiffre d'affaire qui tarde à retrouver son niveau pré-pandémie, le nombre d'activités en grande difficulté est estimé à cinq dans le centre-ville. Si le chiffre brut reste relativement faible, la « libération » de cinq cellules commerciale/artisanale simultanément pourrait être problématique à gérer.

## C. Projets urbains dans le périmètre retenu

La ville d'Hazebrouck compte également plusieurs projets d'aménagement structurant à l'intérieur du périmètre. Ces derniers doivent permettre de par leurs usages de générer davantage de flux qui devront bénéficier aux activités voisines. La Friche et la médiathèque sont les deux plus marquants. La Figure 2 (ci-dessous) permet de localiser les principaux pôles d'activités où se situent les secteurs de projets centre-ville.

### a) La Friche

L'ancien magasin de meuble « Coppin » disposant d'un accès direct à la grand place est en cours de requalification. Ce site revêt un enjeu majeur pour le dynamisme du centre-ville. Un concours d'idée organisé par l'AGUR a vu des groupes d'architectes/urbanistes/paysagistes proposer plusieurs projet autour du lieux. La ville doit maintenant finaliser l'écriture du programme définitif qui se veut hybride et polyvalent.

---

<sup>1</sup> Étude CCFI/CCI

## b) La médiathèque

La municipalité travaille également sur un projet de médiathèque à l'angle des rues de Théroutanne et Depoorter. Les ambitions de la commune autour de cet équipement sont avant tout culturelles, il doit également constituer un véritable marqueur d'entrée de l'hyper-centre.

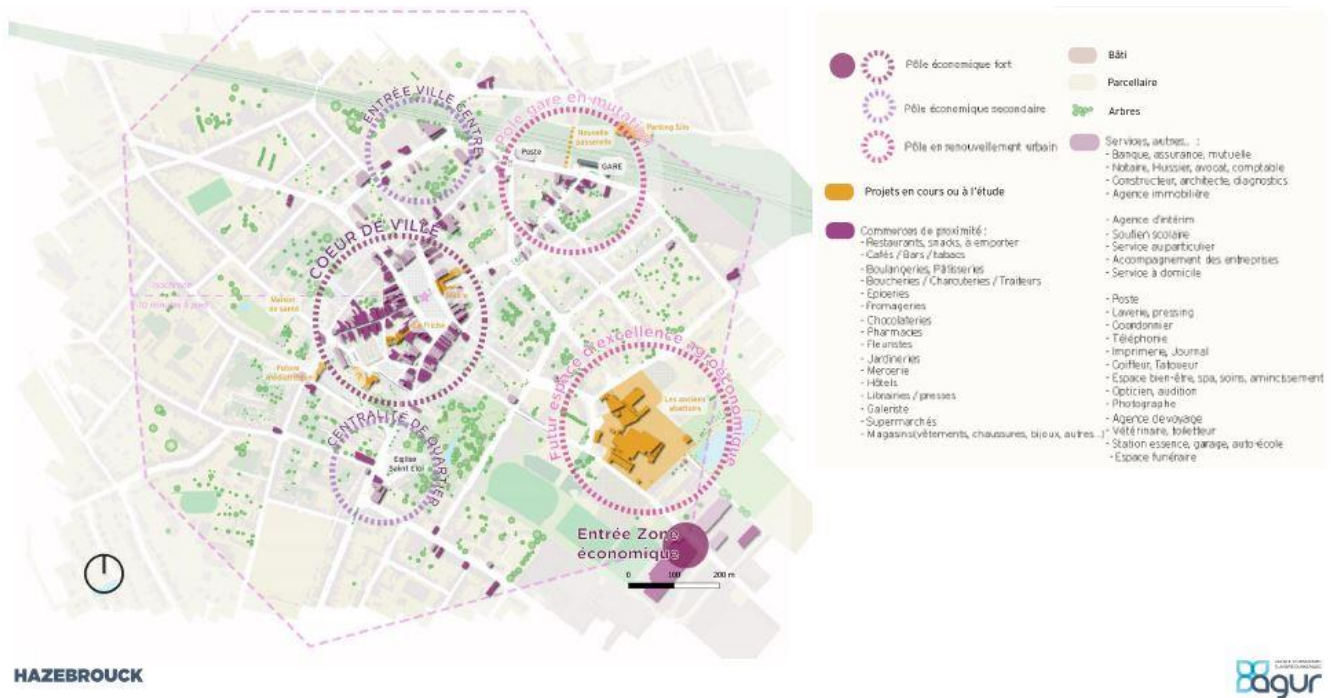


Figure 2: Localisation des principaux secteurs de projets

## III MENACES ET ENJEUX

Au travers du diagnostic établi dans la partie précédente, plusieurs menaces émergent et mettent l'accent sur les principaux enjeux de redynamisation du centre-ville d'Hazebroeck.

### A. La vacance

Si l'on se réfère au niveau national, les chambres consulaires<sup>2</sup> et données gouvernementales<sup>3</sup> estiment que pour les villes moyennes (tranche entre 20 000 et 30 000), le taux de vacance devient très préoccupant à partir de 15%.

Le tableau 1 ci-dessous fait état des cellules vacantes à Hazebroeck. On constate de forts contrastes entre les différents sous-secteurs du périmètre « cœur de ville ». Néanmoins, l'hypercentre présente un faible taux de vacance de 9,78%. Ce taux est également amoindri lorsque l'on ajoute les unités dans un périmètre un peu plus large. Les taux Rue Notre Dame (5,88% mais hors première retenue) ainsi que la Rue de la Gare (0% !!!) permettent de constater un fort dynamisme le long de ces axes qui sont structurant pour la ville.

<sup>2</sup> CCI/CMA

<sup>3</sup> Ministère la cohésion des territoires

| Quartier                                                            | Unités vacantes | unités pourvues | Total vacances (en %) |
|---------------------------------------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------------|
| rue Jeanne d'arc/rue notre dame                                     | 1               | 17              | 5,88                  |
| Rue Samsoen                                                         | 1               | 7               | 14,29                 |
| <b>rue piétonne</b>                                                 | <b>3</b>        | <b>43</b>       | <b>6,98</b>           |
| <b>rue de l'église</b>                                              | <b>3</b>        | <b>29</b>       | <b>10,34</b>          |
| <b>rue de la clef</b>                                               | <b>5</b>        | <b>19</b>       | <b>26,32</b>          |
| <b>rue de rubecque</b>                                              | <b>3</b>        | <b>10</b>       | <b>30,00</b>          |
| <b>rue nationale/rue biebuck</b>                                    | <b>0</b>        | <b>16</b>       | <b>0,00</b>           |
| rue de la gare                                                      | 0               | 12              | 0,00                  |
| <b>grand place/rue warein</b>                                       | <b>3</b>        | <b>55</b>       | <b>5,45</b>           |
| <b>place degroote/rue du musée/rue augustins/rue de théroutanne</b> | <b>1</b>        | <b>12</b>       | <b>8,33</b>           |
| <b>TOTAL Hypercentre (en gras)</b>                                  | <b>18</b>       | <b>184</b>      | <b>9,78</b>           |
| <b>TOTAL</b>                                                        | <b>20</b>       | <b>220</b>      | <b>9,09</b>           |

Tableau 1: Récapitulatif des cellules commerciales vacantes (mairie Hazebrouck- mars 2021)

De plus, depuis 2016, les commerces historiquement présents en centre ayant déménagé vers la périphérie ne représentent qu'une faible part de la vacance. Seules deux enseignes d'ameublement/décoration (Lionet et Coppin) ont « migré » vers la zone de la Creule.

La commune d'Hazebrouck bénéficie donc d'une situation plutôt favorable en termes de vacance. L'objectif doit être de maintenir voire même réduire encore ce taux. L'intérêt d'un périmètre de « sauvegarde » prend alors tout son sens dans ce cas, car une préemption pourra intervenir afin d'enrayer le développement de ce phénomène.

## B. La tertiarisation

La seconde grande problématique du centre-ville concerne la tertiarisation des activités. S'il s'agit malgré tout d'une activité économique nécessaire sur un territoire, l'activité tertiaire ne doit pas devenir majoritaire et encore moins exclusive. On constate que les activités de services représentent la majorité des cellules au détriment des commerces dit

traditionnels. C'est le cas notamment sur la Place du Général de Gaulle où plus de la moitié des cellules sont occupées par une activité tertiaire (banques, assurance, offices notariaux). Ce phénomène s'est amplifié depuis quelques années.

Néanmoins, la dématérialisation de certains services amène une réflexion nouvelle. Les grandes enseignes notamment (banques et assurances) réduisent ou ferment des locaux en centre-ville. Il convient donc d'anticiper afin que les services dématérialisés quittant des cellules physiques ne deviennent les prochaines friches de centre-ville.

### C. Age des professionnels

Pour garder son dynamisme le centre-ville a besoin d'un effectif de professionnels qui se renouvelle. Il est nécessaire que les artisans et commerçants qui cessent leurs activités soient remplacés par de nouvelles générations. En cela, l'âge moyen de ces derniers est un indicateur important de l'évolution de l'activité du centre-ville. Dans le périmètre retenu, l'âge moyen s'élève à 47,9 ans. La proportion de moins de 30 ans représente un très faible effectif. Sur le pannel disponible<sup>4</sup> de 41 professionnels, seul 4 ont 30 ans ou moins. Cela signifie que la moyenne représente assez bien le paysage des commerçants et artisans de l'hypercentre. Il y a peu de « jeune » ou de « vieux » mais immense majorité se situant entre 40 et 60 ans. Si aujourd'hui cela n'entraîne pas particulièrement de problématique, il est important de rester vigilant et de garder en tête ce paramètre. En effet, il pourrait d'ici une quinzaine d'année devenir un enjeu majeur si la pyramide des âges n'est pas régulièrement renouvelée.

### D. Principaux enjeux

L'enjeu principal pour la commune reste donc le maintien d'un équilibre entre centre-ville et périphérie en maintenant et renforçant une offre commerciale diversifiée. Le turnover régulier de certaines cellules rend parfois les propriétaires des locaux réticents à poursuivre une activité commerciale « classique ». Ces derniers peuvent faire le choix de s'orienter vers un secteur plus « fiable » qui se traduit notamment par une tertiarisation de l'activité. L'intervention de la commune ayant pour objectif de préserver la richesse de l'appareil commercial, de le consolider et de le redynamiser justifie parfaitement la mise en place d'un périmètre de sauvegarde. En effet, cet outil de maîtrise du foncier permettra à la ville non seulement de se tenir informé de l'évolution de son tissu commercial, mais également d'intervenir sur cette mutation lorsqu'elle juge qu'une cession risque de fragiliser le tissu.

Elle revêt également un caractère social car elle doit permettre le maintien de services et commerces de proximité. La population du centre-ville d'Hazebrouck étant vieillissante, il est primordial de favoriser les circuits courts ainsi qu'une offre variée sur place. De plus, à l'image de la population, il y a aujourd'hui peu de professionnels de moins de 30 ans. L'enjeu sera d'accompagner le renouvellement de l'offre artisanal et commerciale au fur et à mesure des départ en retraite afin d'éviter une « désertification » trop brutale.

Enfin, il est présenté ci-dessous un tableau synthétisant les atouts et contraintes du centre-ville Hazebrouckois. Ce dernier permet simplement et rapidement de justifier de la

---

<sup>4</sup> Données CMA

