

les notes de l'observatoire commerce

Evolutions législatives de l'urbanisme commercial et application dans les documents de planification

Epures observe le territoire depuis sa création. Elle suit son évolution à travers des données, mises à disposition par les organismes partenaires dans différents domaines : démographie, habitat, économie, équipements urbains, déplacements, environnement, PLU, quartiers, foncier. Elle les intègre à un système d'information géographique, les traite et les analyse. "Les notes de l'observatoire" ont pour vocation de faire très brièvement un zoom sur un résultat récent ou une méthodologie appliquée à cette observation et donner envie au lecteur d'en savoir davantage.

1- Préambule

Le commerce joue un rôle moteur dans l'organisation d'un territoire, dans la structure des déplacements, dans la vie quotidienne des habitants et dans l'économie locale.

En réintégrant le commerce dans le droit de l'urbanisme, le législateur a placé les élus en situation de contribuer aux décisions en matière d'urbanisme commercial. Les Scot, les PLU et les PLUi apparaissent comme les outils essentiels de la régulation commerciale.

Cette note vise à mettre en lumière les nouvelles réglementations de l'urbanisme commercial et leur intégration à la planification.



2- Un contexte réglementaire particulièrement mouvant

2-1- Les premières lois sur l'urbanisme commercial

En 1963, l'ouverture du premier hypermarché en France marque le début du développement commercial périphérique.

Les objectifs des premières lois sur l'urbanisme commercial étaient de trouver un équilibre entre centralités et périphéries et de protéger le commerce traditionnel face au développement important du commerce de périphérie.

Circulaire de 1961	Lien entre commerce et plans d'urbanisme
Circulaire de 1969	Création d'un comité consultatif spécialisé pour les projets supérieurs à 10000 m ²
1973 Loi Royet	Création des CDUC et CNUC (Commissions Départementales/Nationales d'Urbanisme Commercial) pour les projets commerciaux de moins de 1000 m ² de SHON pour les communes de moins de 40 000 habitants ; ou pour les projets supérieurs à 1500 m ² de SHON
1993 Loi Sapin	Suppression des CDUC et création des CDEC et CNEC (Commissions Départementales/Nationales d'Équipement Commercial)
1996 Loi Raffarin	Un abaissement des seuils soumis à autorisation à 300 m ² , une enquête publique pour les projets de plus de 6 000 m ² et l'expérimentation des SDC (schémas directeurs commerciaux)

Ces lois ont été des échecs en matière de régulation du commerce puisque le nombre d'autorisations accordées par les commissions a connu une croissance exponentielle avec 3 à 4 millions de m² autorisés en moyenne entre les années 70 et 2009.

2-2- Intégration du commerce dans les documents d'urbanisme

2000 Loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbain)	Mise en place des Scot comme outil de planification et de la compatibilité des autorisations d'exploitation commerciale et des SDC avec les Scot
2008 Loi LME (loi de modernisation de l'économie)	Suppression des CDEC au profit des CDAC et CNAC, les seuils de saisines des CDAC passent de 300 m ² à 1 000 m ² , les critères économiques des CDAC sont supprimés au profit de critères d'aménagement, et possibilité d'intégrer un Document d'Aménagement Commercial (DAC) au Scot (avec délimitation des Zones d'Aménagement Commercial, ZACOM)
2010 Loi ENE	Exigence de limitation de l'étalement urbain et intégration obligatoire d'un DAC au Scot <i>(loi portant engagement national pour l'environnement) ou Loi Grenelle2</i>
2015 Loi Notre	Compétence "commerce" confiée aux intercommunalités par la mise en oeuvre d'une politique locale du commerce et de soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire

Ces lois ont permis de renforcer le rôle des documents d'urbanisme en matière de planification commerciale et le Scot¹ en devient la pierre angulaire. Le DAC permet au Scot de traiter l'urbanisme commercial au même titre que les autres politiques sectorielles, mais surtout de pouvoir traduire son contenu dans les documents d'urbanisme locaux.

2-3- Vers une réforme en profondeur de l'urbanisme commercial

2014 Loi ALUR (Accès au Logement et Urbanisme Rénové) : Elle acte le principe du renforcement de la planification locale en matière de commerce. Elle renforce le rôle des Scot en matière d'aménagement commercial.

La loi acte d'autres mesures :

- le contenu du DAC réintègre le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO). Il détermine les conditions d'implantation des équipements commerciaux qui, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire. Ainsi, les ZACOM (Zones d'Aménagement Commercial) et le DAC sont supprimés. Les DAC adoptés ou en cours d'élaboration (débat PADD réalisé) restent applicables,
- les drives non accolés à un magasin et supérieurs à 20 m², sont soumis à autorisation des CDAC et de la CNAC,

¹ Un glossaire reprend l'ensemble des acronymes utilisés. Il se situe en page 19 du présent document.

- l'emprise au sol des surfaces affectées aux aires de stationnement est limitée. Leur superficie doit représenter au maximum les trois quarts de la surface du bâti,

- les critères devant être pris en considération par la CDAC sont précisés,

- l'autorisation d'exploitation commerciale est intégrée au permis de construire,

- le démantèlement et la remise en état des espaces commerciaux est à la charge de son propriétaire.



2014 Loi ACTPE (relative à l'Artisanat, au Commerce et aux Très Petites Entreprises ou loi Pinel) : elle a pour objectif de soutenir une offre commerciale et artisanale diversifiée sur le territoire français en favorisant le développement des très petites entreprises.

La loi pose les principes suivants :

- possibilité de réintroduire un DAAC (Document d'Aménagement Artisanal et Commercial). Il détermine les localisations et les conditions d'implantation des équipements commerciaux qui, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire.

- élargissement des critères de décisions des CDAC

- élargissement de la composition des CDAC (de 8 à 11 membres)

- mise en place d'un nouveau contrat de revitalisation pendant cinq ans

- fusion de l'autorisation d'exploitation commerciale et le permis de construire

- possibilité pour la CNAC de s'autosaisir pour l'examen des projets de plus de 20 000 m²

Ainsi, les différentes lois (Grenelle II, ALUR et ACTPE notamment) posent les grands principes fondamentaux suivants :

- prioriser et conforter l'offre commerciale dite de proximité des centres-villes et centres-bourgs,

- maîtriser le développement des activités commerciales dites de périphéries dans un objectif de limitation de l'étalement urbain,

- renforcer les réseaux de desserte vers les espaces dédiés aux activités commerciales,

- travailler à la qualité paysagère et urbaine des aménagements commerciaux.

2017 Circulaire du gouvernement pour la bonne mise en œuvre de la législation relative à l'aménagement commercial suite à l'entrée en vigueur des lois dites ALUR et ACTPE

Le gouvernement a publié le 3 mai 2017 une circulaire qui a pour objet de rappeler aux Préfets plusieurs éléments essentiels à la bonne mise en œuvre de la législation relative à l'aménagement commercial suite à l'entrée en vigueur des lois dites ALUR (mars 2014) et ACTPE (juin 2014).

Respecter la liberté d'établissement et de concurrence

La circulaire rappelle que **les Scot ne doivent être ni trop restrictifs, ni trop prescriptifs** sous peine d'être contraire au principe de libre établissement d'un commerce (défendu par la Commission européenne) ou au principe de libre concurrence. Ainsi, un Scot ne peut pas exclure certains types de commerce sur son périmètre d'action (hypermarché de plus de 2 500 m², discounter...). Aujourd'hui, les Scot font plutôt référence à la fréquence des achats réalisés. Il est déconseillé de faire référence à des concepts marchands, des niveaux de gamme ou des enseignes. La circulaire précise qu'un Scot **ne peut davantage limiter le nombre de mètres carrés de surface de vente** dans une zone par un plafonnement total des mètres carrés. Il est plus pertinent de mener un travail sur le foncier mis à disposition pour le développement commercial.



Le principe de libre établissement est également reconnu par la loi ACTPE qui a fusionné en un seul document le permis de construire et l'autorisation d'exploitation commerciale (AEC). La circulaire rappelle qu'il **ne peut être porté atteinte au droit de tout opérateur de demander une AEC**. Elle précise également que les arrêtés de permis de construire, qui sont pris sitôt l'avis de la CDAC prononcé, sont illégaux. L'expiration de tous les délais doit être respectée.

Eviter les contournements de la loi

La circulaire indique que certaines pratiques portent atteinte à l'autorité des décisions et avis des commissions, notamment celles qui consistent à **scinder un projet d'équipement commercial en deux pour ne soumettre que l'extension aux commissions**. Par exemple, l'opérateur dépose une demande de permis de construire classique pour un projet de moins de 1 000 m² (seuil qui l'exonère du passage en CDAC), puis une fois le bâtiment construit et ouvert, sollicite une autorisation d'extension. Ces pratiques sont contraires à l'esprit de la loi. Dans ces cas, un recours devant le juge administratif, après en avoir avisé le Président de la CNAC, doit être exercé par le Préfet.

Au-delà de ce contrôle de légalité, le Préfet peut prendre des arrêtés de mise en demeure et de fermeture en cas **d'exploitation commerciale illicite**. Il a également un rôle en matière de **démantèlement et de remise en état des terrains** après cessation d'activité depuis au moins 3 ans. Le Préfet peut interroger et rencontrer le propriétaire. En revanche, il ne peut ni le poursuivre, ni le sanctionner. Ce pouvoir n'appartient qu'à l'autorité compétente en matière de permis de construire (c'est-à-dire le Maire).

Présidence de la CDAC et déontologie

En qualité de Président de la CDAC, le Préfet doit veiller à ce que les membres **respectent les règles de déontologie, le champ d'application de la loi, et les critères d'appréciation des projets** (critères d'aménagement du territoire, de développement durable et de protection des consommateurs). A cet effet, il peut être pertinent de proposer des outils pratiques aux membres de la CDAC. Ainsi, le rapport remis à l'ex-secrétaire d'Etat au commerce, Martine Pinville, sur la revitalisation des centres-villes en octobre 2016, pourrait servir d'indicateur en termes d'animation de la vie urbaine.



GROS Clémentine/ epures

Enfin, la circulaire **incite les CDAC à améliorer le contrôle des dossiers et leurs relations avec la CNAC**. Un dossier incomplet doit être refusé afin de lutter contre les évolutions majeures des projets entre le passage en CDAC et celui en CNAC. Un extrait de la décision d'autorisation de la CDAC doit être publié dans les 10 jours dans deux journaux régionaux ou locaux (aux frais du pétitionnaire). En l'absence de réalisation de cette formalité de publication, le délai d'un mois dont dispose un éventuel requérant pour attaquer l'avis ou la décision ne court pas et le requérant est libre d'attaquer le projet sans limitation de date. Les projets scindés doivent nécessairement faire l'objet d'un refus de la CDAC. Le pétitionnaire peut présenter un projet en plusieurs demandes, lesquelles devront être examinées conjointement. Les projets de plus de 20 000 m² de surface de vente peuvent faire l'objet d'une auto-saisine par la CNAC, quand bien même aucun recours n'a été déposé par un tiers.

3- Urbanisme commercial et Scot

3-1- Le rôle du D00 en matière de commerce depuis les lois ALUR et ACTPE

La loi ALUR renforce le rôle des Scot en matière d'aménagement commercial.

La nouvelle rédaction de l'article L122-1-9 du code de l'urbanisme stipule que le Document d'Aménagement Commercial (DAC) disparaît et les zones d'aménagement commercial (ZACOM) sont supprimées. Dorénavant, le **Document d'Orientations et d'Objectifs (D00) précise les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal**. Il définit les localisations préférentielles des commerces en prenant en compte les objectifs :



- de revitalisation des centres-villes (maintien d'une offre commerciale diversifiée de proximité)
- de cohérence entre les localisations des équipements commerciaux (maîtrise des flux de personnes et marchandises)
- de limitation des déplacements en voiture (réduction des émissions de gaz à effet de serre)
- de consommation économe de l'espace
- de préservation de l'environnement, des paysages et de l'architecture

La loi ACTPE vient compléter et modifier certains aspects de la loi ALUR. La loi ACTPE a pour objectif de soutenir une offre commerciale et artisanale diversifiée sur le territoire français en favorisant le développement des très petites entreprises. Le texte répond à quatre objectifs appuyés par des mesures pragmatiques et volontaristes :

- dynamiser les commerces de proximité, en rénovant le régime des baux commerciaux,
- favoriser la diversité des commerces dans les territoires, notamment les plus fragiles, en renforçant les leviers des pouvoirs publics et en modernisant l'urbanisme commercial,
- promouvoir la qualité et les savoir-faire des artisans, en clarifiant leur statut,
- simplifier et harmoniser les régimes de l'entreprise individuelle, en créant un régime unique de la micro-entreprise.

La loi offre la possibilité de **réintroduire un Document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC)** déterminant les conditions d'implantation des équipements commerciaux qui, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire et le développement durable.

A l'échelle du territoire ligérien, les Scot Roannais et des Monts du Lyonnais, approuvés respectivement les 4 octobre 2017 et 11 octobre 2016, ont choisi d'intégrer ce nouveau type de document.

3-2- Le rôle du Document d'Aménagement Artisanal et Commercial

3-2-1- Champs d'application

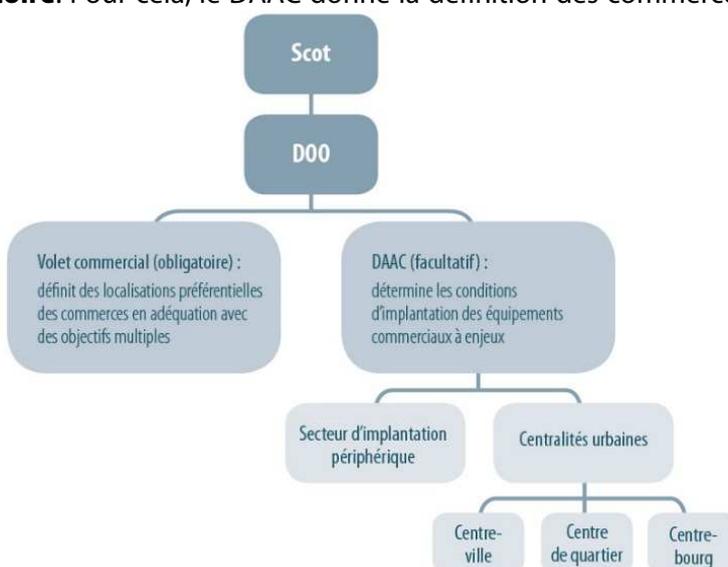
Le Document d'Aménagement Artisanal et Commercial est un **outil permettant d'établir une stratégie commune forte**, permettant **d'aller plus loin dans les prescriptions**, grâce à son indépendance juridique, tout en permettant de se protéger des conséquences trop lourdes d'un recours contentieux. Ainsi, le DAAC doit exposer la façon dont s'organise le territoire, en matière d'aménagement commercial et doit s'inscrire dans le respect des orientations du PADD.

Le DAAC s'applique aux commerces de détail et activités artisanales inscrites au registre du commerce. Le commerce de gros, les activités non commerciales, et notamment l'artisanat de production, l'industrie, les activités de bureau, les services aux entreprises, l'hôtellerie et la restauration ne sont pas concernés par les orientations du DAAC.

Le DAAC développe les règles admises pour les seuls **équipements commerciaux ayant un impact significatif sur le territoire**. Pour cela, le DAAC donne la définition des commerces qui sont considérés comme importants (par exemple les plus de 300 m² de surface de vente, et les plus de 1 000 m² pour les communes de plus de 20 000 habitants...).

Sans DAAC, le DOO traite de l'ensemble des commerces. Le DAAC permet de visualiser les localisations préférentielles. Sans DAAC, le DOO doit être le plus précis possible pour expliquer les localisations préférentielles.

Le DAAC localise donc les secteurs d'implantation périphérique ainsi que les centralités urbaines (sans une délimitation à la parcelle, leur tracé ne doit pas sous-entendre une limite précise), qui peuvent inclure tout secteur, notamment centre-ville ou centre de quartier, caractérisé par un bâti dense présentant une diversité des fonctions urbaines, dans lesquels se posent des enjeux spécifiques. Le DAAC prévoit des **conditions d'implantation des équipements commerciaux propres à chaque secteur identifié**.



L'annulation du document d'aménagement artisanal et commercial ne compromet pas les autres pièces du schéma de cohérence territoriale (Document d'Orientations et d'Objectifs notamment) puisqu'il a un caractère facultatif.

Le DAAC met en œuvre des principes d'aménagement et d'urbanisme, et non des principes économiques dans la définition d'un projet commercial de territoire.

Scot avec un DAAC	Scot sans DAAC
Une hiérarchisation de la fonction commerciale à l'échelle des sites commerciaux (infra-communal)	Une hiérarchisation de la fonction commerciale à l'échelle des pôles (supra-communal ou communal)
Les documents d'urbanisme locaux reprennent les prescriptions et éventuellement les recommandations sur la localisation préférentielle dans leur règlement de zones. Les documents d'urbanisme locaux délimitent, dans leur zonage, des éventuels sous-zonages spécifiques au commerce et compatibles avec la localisation cartographiée présente dans le DAAC.	Les documents d'urbanisme locaux reprennent les prescriptions et éventuellement les recommandations sur la localisation préférentielle dans leur règlement de zones, en ajustant éventuellement leur zonage.
Les documents d'urbanisme locaux transcrivent les prescriptions et éventuellement les recommandations, potentiellement différenciées pour chaque type de site identifié dans le DAAC, dans leur règlement de zones.	Les documents d'urbanisme locaux transcrivent les prescriptions, éventuellement recommandations, dans leur règlement de zones.

Exemple de rédaction : le DAAC du Scot des Monts du Lyonnais (page 50 du DOO)

Le DAAC se compose de deux chapitres : modalités de mise en œuvre et règles pour les secteurs commerciaux d'implantation périphérique.

Dans son **premier chapitre « modalités de mise en œuvre »**, le DAAC précise que les commerces ayant un impact sur l'organisation du territoire sont ceux dont la surface de vente est supérieure à 300 m².

Ensuite, le DAAC traite des centralités urbaines et des secteurs commerciaux d'implantation périphérique.

Les centralités urbaines accueillent tout commerce quel que soit leur surface de vente en respectant certaines conditions d'aménagement notamment.

Les centralités urbaines

Les efforts et actions pour développer l'attractivité et le potentiel commercial des secteurs commerçants sont concentrés au sein d'un périmètre d'intensité urbaine défini dans chaque centre-bourg et chaque noyau villageois.

Recommandation

Au sein des centralités urbaines, le DAAC du SCoT des Monts du Lyonnais recommande d'anticiper l'impact des implantations commerciales de plus de 300 m² au regard des flux routiers, de l'accessibilité et des surfaces de stationnement nécessaires (pour la clientèle et les livraisons) :

- par des mesures d'accompagnement adaptées,
- par des règlements de zones au sein des documents d'urbanisme locaux définissant précisément les conditions d'implantation,
- voire en identifiant des sites alternatifs.

Prescription

Au sein du périmètre d'intensité urbaine, tout commerce peut s'implanter et évoluer au respect des conditions d'implantations commerciales déterminées par les documents d'urbanisme locaux et en fonction des contraintes d'emprises spatiales et d'exploitation.

Le DAAC **identifie et liste neuf secteurs commerciaux d'implantation périphérique** destinés à accueillir les activités commerciales d'une surface de vente supérieure à 300 m².

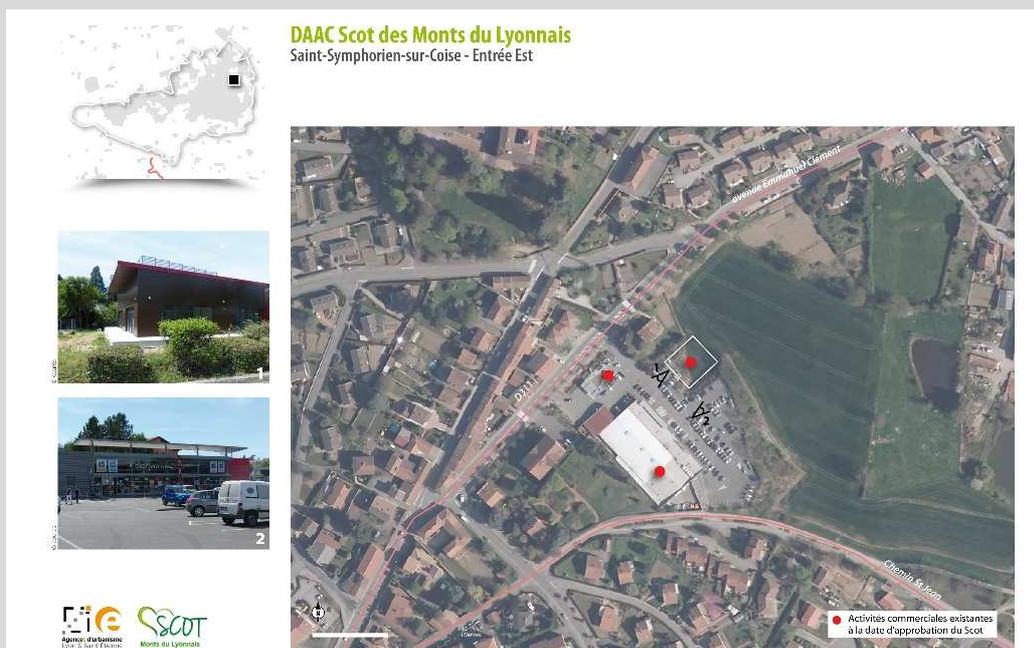
Il précise que ces secteurs font l'objet, au sein des documents d'urbanisme locaux, d'un zonage et d'un règlement adaptés. Il **donne des règles quant à leur délimitation et propose, à titre indicatif, des cartes de localisation.**

Prescription

Le DAAC du Scot des Monts du Lyonnais n'autorise pas la création de nouveaux secteurs commerciaux d'implantation périphérique. Il privilégie la modernisation, restructuration et la densification des secteurs identifiés.

Les secteurs d'implantation périphérique font l'objet, au sein des documents d'urbanisme locaux, d'un zonage et d'un règlement adaptés à leur vocation. Afin de permettre le bon fonctionnement des activités commerciales existantes au sein des secteurs, les secteurs commerciaux d'implantation périphérique sont délimités selon les principes suivants :

- à partir des activités commerciales existantes à la date d'approbation du SCot,
- sur des espaces bâtis existants (friches industrielles et commerciales par exemple) situés en continuité d'une activité commerciale existante à la date d'approbation du SCot,
- sur des zones à urbaniser (AU ou AU indicée) à vocation commerciale aux conditions :
- de justifier de la non atteinte à la pérennité de l'activité agricole environnante,
- soit d'être situées en continuité d'une activité commerciale existante à la date d'approbation du SCot,
- soit dans le cadre d'une zone mixte, d'être situées en continuité d'une activité économique (industrielle ou artisanale) existante à la date d'approbation du SCot.



Dans son **deuxième chapitre « règles pour les secteurs commerciaux d'implantation périphérique »**, le DAAC précise, pour chaque secteur identifié, la commune concernée, la situation géographique, un état des lieux avec les activités existantes ou le potentiel foncier/immobilier et les conditions d'implantation et de développement du secteur.

3-3- Urbanisme commercial et Scot : à retenir

Le Scot DOIT (à travers son PADD et son D00)	Définir la localisation préférentielle des implantations commerciales (et la consommation foncière) Définir les conditions d'accueil des commerces et de l'artisanat (au sens commercial) Promouvoir la pérennisation des centralités et du maillage de proximité
Le Scot PEUT (à travers le DAAC)	Localiser (sans un tracé à la parcelle) les secteurs d'implantation périphérique et les centralités urbaines (via le DAAC) Définir des prescriptions sur les conditions d'accueil et d'implantation pour chaque secteur identifié (y compris qualité architecturale et paysagère) Elaborer une annexe cartographique localisant les centralités et zones de périphérie (DAAC) Faire référence à des fréquences d'achat pour estimer le rayonnement ou hiérarchiser les localisations préférentielles
Le Scot NE PEUT PAS	Délimiter (à la parcelle ou autre) les lieux d'implantation des commerces Justifier les orientations et prescriptions sur des critères économiques Interdire certains types de commerce sur son périmètre d'action Faire référence à des concepts marchands, des niveaux de gammes ou des enseignes pour estimer le rayonnement ou hiérarchiser les localisations préférentielles Limiter le nombre de mètres carrés de surface de vente dans une zone

4- Urbanisme commercial et documents d'urbanisme locaux

Les PLUi ou PLU ne peuvent agir qu'en compatibilité avec le Scot applicable sur le territoire. Sinon, les documents d'urbanisme locaux doivent être conformes aux documents cadres tels que le SRCAE, le SDAGE...

4-1- Modernisation du code de l'urbanisme



La partie législative du livre 1er du code de l'urbanisme a fait l'objet d'une recodification par l'ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015 avec une entrée en vigueur au 1er janvier 2016.

Initialement, le code de l'urbanisme prévoyait neuf destinations de constructions (ancien article R. 123-9 du code de l'urbanisme). Désormais, il existe cinq destinations de constructions et vingt-et-une sous-destinations, codifiées respectivement aux articles R. 151-27 et R. 151-28 du code de l'urbanisme.

Parmi elles, **la destination commerce et activités de services** est organisée comme suit :

SOUS-DESTINATION	DEFINITION (précisées par l'arrêté ministériel du 10/11/2016)
Artisanat et commerce de détail	Constructions commerciales destinées à la présentation et vente de biens directe à une clientèle ainsi que les constructions artisanales destinées principalement à la vente de biens ou de services.
Restauration	Constructions destinées à la restauration ouverte à la vente directe pour une clientèle commerciale.
Commerce de gros	Constructions destinées à la présentation et à la vente de biens pour une clientèle professionnelle.
Activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle	Constructions destinées à l'accueil d'une clientèle pour la conclusion directe de contrats de vente de services ou de prestation de services et accessoirement la présentation de biens.
Hébergement hôtelier et touristique	Constructions destinées à l'hébergement temporaire de courte ou moyenne durée proposant un service commercial.
Cinéma	Toutes les constructions répondant à la définition d'établissement de spectacles cinématographiques mentionnée à l'article L.212-1 du code du cinéma et de l'image animée accueillant une clientèle commerciale.

Plus précisément, la sous-destination « **artisanat et commerce de détail** » comprend tous les commerces de détail, notamment les épiceries, les supermarchés, les hypermarchés, les drives. **Le commerce de détail est défini comme l'accumulation de quatre critères : l'existence d'un magasin/ où s'effectue essentiellement la vente de marchandises/ à des consommateurs/ pour un usage domestique.**

La sous-destination « artisanat et commerce de détail » comprend également l'artisanat qui concerne :

- une activité commerciale de vente de biens, tels que les boulangeries, les charcuteries, les poissonneries,
- une activité commerciale de vente de services : cordonnerie, salon de coiffure...





COUPELON Pascal / epures

Ainsi l'artisanat au sens commercial, correspond aux constructions artisanales destinées à la vente de biens ou services, c'est à dire les activités artisanales de prestations de services.

L'artisanat qui ne correspond pas à ces caractéristiques (par exemple : le BTP, la construction) relève de la destination « autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire » et de de la sous-destination industrie.

La sous-destination « activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle » correspond aux constructions destinées à l'accueil d'une clientèle pour la conclusion directe de contrats de vente de services ou de prestations de services et accessoirement la présentation de biens. Plus précisément, cette sous-destination concerne :

- les constructions où s'exerce une profession libérale (avocat, architecte, médecin...),

- de manière générale toutes les constructions permettant l'accomplissement de prestations de services qu'elles soient fournies à des professionnels ou des particuliers (exemple des banques, agences immobilières, agences destinées à la location de véhicules ou de matériel, « showrooms », magasins de téléphonie mobile, agence d'intérim, services funéraires).



BEURET Clémence / epures

Cette sous-destination se distingue du commerce car elle porte sur la vente de services et non de biens.

4-2- Mise en œuvre dans les documents d'urbanisme locaux

Trois possibilités :

- pour les documents d'urbanisme locaux dont la révision ou l'élaboration a été engagée avant le 1^{er} janvier 2016 et dans le cas où l'EPCI n'a pas choisi le nouveau contenu du code de l'urbanisme, alors les anciens articles R.123-1 à R.123-14 continuent à s'appliquer,
- pour les documents d'urbanisme locaux dont la révision ou l'élaboration a été engagée avant le 1^{er} janvier 2016 et dans le cas où l'EPCI a choisi le nouveau contenu du code de l'urbanisme, alors les nouveaux articles R.151-1 à R.151-55 s'appliquent,
- pour les documents d'urbanisme locaux dont la révision ou l'élaboration a été engagée à partir du 1^{er} janvier 2016, alors les nouveaux articles R.151-1 à R.151-55 s'appliquent.

Le PLU/PLUi PEUT

Autoriser une destination et interdire une ou plusieurs sous-destinations sous condition de cohérence avec les objectifs du PADD ou pour motifs d'urbanisme. Autrement dit, le PLUi/PLU peut interdire ou limiter l'implantation de certaines activités d'une destination et autoriser les autres activités de la même destination. *Concrètement : le PLUi/PLU peut autoriser le « commerce et activités de services » à l'exclusion de la restauration et du commerce de gros.*

Pour limiter ou interdire l'implantation de certaines activités commerciales, le PLUi/PLU peut règlementer en fonction des seuils de surfaces commerciales. Il peut instaurer des plafonds et planchers de surface de vente pour les nouvelles implantations commerciales (sous condition de compatibilité avec le Scot si le territoire est couvert. Dans le cas contraire, possibilité d'instaurer des seuils sous condition de motifs d'urbanisme).

Scinder la sous-destination artisanat et commerce de détail sous condition de cohérence avec les objectifs du PADD

Identifier et délimiter les quartiers, îlots et voies dans lesquels est 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. *Concrètement, il peut protéger les commerces existants en interdisant le changement de destination de certains commerces (protection des linéaires commerciaux).*

Le PLU/PLUi NE PEUT PAS

Créer de nouvelles destinations ou sous-destinations. La liste est exhaustive. Avec la nouvelle réglementation, leur contenu est précisé.

Lister les codes NAF ou y faire référence : il ne faut pas s'appuyer sur les codes NAF pour règlementer. Mais il est possible de règlementer en fonction de la nature de l'activité.

5- Les commissions d'autorisation commerciale : mode d'emploi

5-1- Les projets soumis à autorisation

La législation en vigueur prévoit le déclenchement systématique de la CDAC (Commission Départementale d'Aménagement Commercial) pour les commerces et ensembles commerciaux dont la surface de vente obtenue sera supérieure à 1000 m². Sont donc concernés (article L752-1 du code de commerce) les projets de :

- création d'un magasin ou extension d'un commerce existant d'une surface de vente supérieure à 1 000 m²,
- changement de secteur d'activité d'un magasin d'une surface de vente supérieure à 2 000m² (ou 1 000 m² pour un commerce à dominante alimentaire),
- création ou extension d'un ensemble commercial d'une surface de vente supérieure à 1000m²,
- réouverture d'un magasin d'une surface de vente supérieure à 1 000 m² après une fermeture pendant 3 ans,
- création ou extension d'un point permanent de retrait par la clientèle d'achats au détails commandés par voie télématique, organisés pour l'accès en automobile.

La législation prévoit également que pour les communes de moins de 20 000 habitants et pour toutes les demandes de permis de construire d'une surface de vente de 300 m² à 1 000 m² :

- le Maire à la possibilité de saisir directement la CDAC (via son Conseil Municipal) dans un délai d'un mois après le dépôt du permis de construire.
- le Maire de la commune d'implantation doit notifier la demande de permis de construire à l'EPCI compétent en matière d'urbanisme, ou à la structure en charge du Scot dans les huit jours. Le Président de cet EPCI et le Président de la structure en charge du Scot peuvent proposer à l'organe délibérant de leur EPCI respectif de saisir la CDAC dans un délai d'un mois après réception du permis de construire.



- le permis de construire ne peut être délivré si l'avis de la CDAC est négatif.

Le Syndicat Mixte du Scot doit délivrer un avis officiel dans deux cas :

- pour les projets de plus de 1 000 m², définition d'un avis vis-à-vis de la compatibilité avec le DAAC et le Scot.
- pour les projets entre 300 m² et 1 000 m², détermination de la nécessité de saisir ou non la CDAC, avec, dans le cas de la décision d'une saisine, la définition d'un avis officiel vis-à-vis de la compatibilité du projet avec le DAAC et le Scot.

5-2- La composition de la Commission Départementale d'Aménagement Commercial

Présidée par
le Préfet de
département

7 élus

- Le Maire de la commune d'implantation
- Le Président de l'EPCI à fiscalité propre dont est membre la commune d'implantation
- Le Président du Conseil régional
- Le Président du Conseil départemental
- Un membre représentant les maires au niveau départemental
- Un membre représentatif des EPCI au niveau départemental
- Le Président du Syndicat mixte du Scot

4 personnalités qualifiées

- 2 en matière de consommation et de protection des consommateurs
- 2 en matière de développement durable et d'aménagement du territoire

Aucun élu ne peut siéger à double titre.

Si le projet se situe sur plusieurs communes, la commune d'implantation est celle qui accueille la surface de vente la plus importante

Si le projet concerne une zone de chalandise plus large que le département d'implantation, le Préfet dudit département détermine le nombre d'élus (cinq au maximum) et de personnalités (5 au maximum) qualifiées susceptibles de compléter la CDAC.

5-3- Les critères de la Commission Départementale d'Aménagement Commercial

Pour être autorisés, les projets soumis en CDAC doivent répondre à la fois à des exigences d'aménagement du territoire, à des objectifs de développement durable et de protection des consommateurs (Article L752-6 du code de commerce).

Aménagement du territoire	Développement durable	Protection des consommateurs
Effet sur l'animation de la vie urbaine, rurale, de montagne et des zones du littoral	Insertion paysagère et architecturale du projet, notamment par l'utilisation de matériaux caractéristiques des filières de production locale	Accessibilité en termes notamment de proximité de l'offre par rapport aux lieux de vie
Effet du projet sur les flux de transport et son accessibilité par les transports collectifs et par les modes de déplacements les plus économes en émission de CO2	Nuisances de toute nature que le projet est susceptible de générer au détriment de son environnement proche	Contribution du projet à la revitalisation du tissu commercial notamment par la modernisation des équipements commerciaux existants et la préservation des centres urbains
Consommation économe de l'espace notamment en termes de stationnement	La qualité environnementale du projet, notamment du point de vue de la performance énergétique, du recours le plus large qui soit aux énergies renouvelables et à l'emploi de matériaux ou procédés éco-responsables, de la gestion des eaux pluviales, de l'imperméabilisation des sols et de la préservation de l'environnement	Variété de l'offre proposée par le projet notamment par le développement de concepts novateurs et la valorisation de filières de production locale
Localisation du projet et son intégration urbaine du projet		Risques naturels, miniers et autres auxquels peut être exposé le site d'implantation du projet ainsi que les mesures propres à assurer la sécurité des consommateurs

Concernant le délai d'instruction, la CDAC dispose d'un mois pour délibérer. L'autorisation est valable trois ans (cinq ans pour les projets compris entre 2 500 m² et 6 000 m² et sept ans pour les projets de plus de 6 000 m²). Le délai de recours est d'un mois. En cas d'annulation du permis de construire, la décision valant avis favorable n'est pas annulée.

Les décisions de la CDAC peuvent être contestées devant la CNAC (Commission Nationale d'Aménagement Commercial) sous peine d'irrecevabilité du recours contentieux porté ultérieurement devant la juridiction administrative. La CNAC doit être saisie dans un délai d'un mois.

Avec la loi Pinel, les cours administratives d'appel sont désormais compétentes pour connaître en premier et dernier ressort des recours contre les PC tenant lieu d'Autorisation d'Exploitation Commerciale.

5-4 La fusion du permis de construire et de l'autorisation d'exploitation commerciale

La loi ACTPE intègre l'autorisation d'exploitation commerciale (AEC) dans le permis de construire (PC). Jusqu'ici, un opérateur devait recevoir l'avis favorable de la CDAC ou CNAC avant de déposer sa demande de permis de construire. Dès lors, le PC et l'AEC forment un titre juridique unique. Le décret du 15/12/2016 n°2016-1728 précise que le PC vaut autorisation d'exploitation commerciale dès lors que la demande fait l'objet d'un avis favorable de la CDAC ou de la CNAC.

Concernant le délai d'instruction, la collectivité doit délibérer dans un délai d'un mois suivant la réception de la demande. La délibération est transmise par le Maire ou le Président de l'intercommunalité dans un délai de trois jours et affichée un mois à la porte de la commune d'implantation. La demande d'avis est alors transmise à la CDAC qui dispose d'un mois pour délibérer. L'autorisation est valable trois ans (cinq ans pour les projets de plus de 6 000 m²). Le délai de recours est d'un mois. En cas d'annulation du permis de construire, la décision valant avis favorable n'est pas annulée.

Glossaire

ACTPE (loi) : relative à l'Artisanat, au Commerce et aux Très Petites Entreprises

AEC : Autorisation d'Exploitation Commerciale

ALUR (loi) : Accès au Logement et Urbanisme Rénové

CDAC et CNAC : Commission Départementale d'Autorisation Commerciale et Commission Nationale d'Autorisation Commerciale

CDEC et CNEC : Commission Départementale d'Equipement Commercial et Commission Nationale d'Equipement Commercial

CDUC et CNUC : Commission Départementale d'Urbanisme Commercial et Commission Nationale d'Urbanisme Commercial

DAAC : Document d'Aménagement Artisanal et Commercial

DAC : Document d'Aménagement Commercial

DOO : Document d'Orientations et d'Objectifs

PADD : Projet d'Aménagement et de Développement Durable

PLUi : Plan Local d'Urbanisme intercommunal

Scot : Schéma de Cohérence Territoriale

SDAGE : schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

SDC : Schéma Directeur Commercial

SRCAE : Schéma Régional Climat Air Energie

ZACOM : Zone d'Aménagement Commercial



les notes de l'observatoire commerce



46 rue de la télématique
CS 40801 – 42952 Saint-Etienne CEDEX 1
tél : 04 77 92 84 00 fax : 04 77 92 84 09
mail : epures@epures.com – Web : www.epures.com