

AGENCE RÉGION DE
REIMS
D'URBANISME
Développement & Prospective

NOTE DE TENDANCE

Réforme 2014 :
L'urbanisme commercial revisité... le SCoT
impacté

NUMÉRO #2 - SEPTEMBRE 2015



NOTE DE TENDANCE

Réforme 2014 : L'urbanisme commercial revisité... le SCoT impacté

Un contexte législatif en mouvement

- **La loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR) du 26 mars 2014**

Cette loi conforte le rapprochement entre l'aménagement commercial et l'urbanisme commercial en ancrant le commerce dans les documents d'urbanisme (SCoT-PLU). Elle aborde la question de l'aménagement à travers quelques aspects tels la suppression du Document d'Aménagement Commercial (DAC), la densification des parcs de stationnement, l'intégration des drives dans le champ des autorisations commerciales,...

- **La loi relative à l'Artisanat, au Commerce, aux Très Petites Entreprises (ACTPE) dite Pinel du 19 juin 2014**

Cette loi poursuit plusieurs enjeux en matière d'aménagement commercial à savoir :

- intégrer le commerce dans l'urbanisme de droit commun-intégrer l'autorisation d'exploitation(AEC) au permis de construire (PC)
- rendre optionnel l'intégration d'un DAAC
- prendre acte de l'autonomisation de l'autorisation d'aménagement cinématographique

Le décret d'application n°2015-165 de cette loi signé le 12 février 2015 réforme les commissions d'aménagement commercial et le système des autorisations (permis unique).

L'intégration d'un volet commerce dans le SCoT

- **Le Document D'Orientations et d'Objectifs (DOO)**

En vertu du nouvel article L.122-1-9, le DOO doit préciser les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal.

- **Le Document d'Aménagement Artisanal et Commercial (DAAC)**

Le DOO peut comprendre 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.

LA QUESTION DE L'AMÉNAGEMENT COMMERCIAL DANS LA LOI ALUR

Adoptée le 20 février 2014 et publiée au Journal Officiel le 26 mars 2014, cette loi poursuit notamment l'objectif de construire plus dense pour modérer la consommation foncière et limiter l'impact des zones « artificialisées » sur l'environnement. Par conséquent, elle a des répercussions sur l'aménagement commercial en le réglementant.

LE RENFORCEMENT DE LA DENSITÉ DES PARCS DE STATIONNEMENT DES PROJETS COMMERCIAUX

La loi ALUR précise les conditions de stationnement annexes aux équipements soumis à autorisation d'exploitation commerciale (création, extension, ensembles commerciaux, changement de secteurs d'activité).

Jusqu'à présent, l'emprise au sol des surfaces affectées aux aires de stationnement d'un commerce soumis à autorisation d'exploitation commerciale, ne pouvait excéder une fois et demie la surface de plancher des bâtiments affectés aux commerces.

Désormais, l'emprise au sol des aires bâties ou non ne peut excéder un plafond correspondant aux $\frac{3}{4}$ de la surface de plancher des bâtiments affectés aux commerces.

Il est cependant permis au Plan Local d'Urbanisme d'augmenter ce plafond pour le fixer à un niveau compris entre les $\frac{3}{4}$ et la totalité de la surface plancher affectée au commerce.

Les espaces paysagers en pleine terre, les surfaces réservées à l'auto-partage et les places de stationnement dédiées à l'alimentation des véhicules électriques ou hybrides rechargeables seront déduits dans leur totalité. De plus, la surface des places de stationnement non imperméabilisées comptera pour la moitié de leur surface.

Ces dispositions s'appliqueront aux nouveaux bâtiments dont le permis de construire a été déposé à compter du 1er janvier 2016. Pour les extensions d'un équipement commercial existant, la loi indique que les travaux engagés avant le 1er janvier 2016 seront assujettis au plafond maximal des trois quarts de l'emprise au sol des surfaces des bâtiments affectés aux commerces.

Cette modification vise à densifier les parcs de stationnement et à favoriser la réalisation des parcs de stationnement en silos, en sous-terrain.



L'INTÉGRATION DES « DRIVES » DANS LE CHAMP DES AUTORISATIONS COMMERCIALES

Afin de réguler le développement des drives et de permettre une équité juridique entre cette forme de commerce et le commerce traditionnel, la loi ALUR soumet désormais la création d'un drive à autorisation d'aménagement commercial. Jusqu'à maintenant, ils étaient soumis aux seules autorisations d'urbanisme : permis de construire ou déclaration préalable.

Définition art. L.752-3 modifié du Code de commerce « les drives constituent des points permanents de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique, organisés pour l'accès en automobile, les installations, aménagements ou équipements conçus pour le retrait par la clientèle de marchandises commandées par voie télématique ainsi que les pistes de ravitaillement attenantes. »

En conséquence de l'ajout d'un 7° à l'article L.752-1 du Code de Commerce, « la création ou l'extension d'un point permanent de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique, organisé pour l'accès en automobile.» est soumise à la délivrance préalable d'une autorisation d'exploitation commerciale.

Ainsi tous les drives y compris ceux « accolés » à un magasin existant sont donc soumis à autorisation. Cette dernière est accordée par piste de ravitaillement et par mètre carré d'emprise au sol des surfaces bâties ou non, affectées au retrait des marchandises.

Sont seuls exclus de ce principe de soumission à autorisation commerciale les drives :

- intégrés à un magasin de détail ouvert au public à la date de publication de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové soit le 26 mars 2014.
- n'emportant pas la création d'une surface de plancher de plus de 20 mètres carrés.

LE DÉMANTÈLEMENT ET LA REMISE EN ÉTAT DES SITES

La loi ALUR par l'ajout d'un 7° à l'article L.752-1 du Code de Commerce, « impose au propriétaire du site d'implantation, bénéficiaire de l'autorisation, le démantèlement des implantations et la remise en état du terrain, lorsqu'il est mis fin à l'exploitation et qu'aucune réouverture au public n'intervient dans un délai de 3 ans sur le même emplacement. Ce délai ne courant, en cas de procédure de redressement judiciaire de l'exploitant, que du jour où le propriétaire a recouvré la pleine et entière disposition des locaux. »

La loi ALUR prévoit qu'un décret en Conseil d'Etat détermine les prescriptions générales régissant les opérations de démantèlement et de remise en état d'un site ainsi que les conditions de constatation par le représentant de l'Etat dans le département de la carence du ou des propriétaires pour conduire ces opérations. »

Le décret n° 2015-165 du 12 février 2015 relatif à l'aménagement commercial qui est entré en vigueur le 15 février 2015 dit Pinel précise les obligations introduites par la loi ALUR pesant sur le propriétaire. Le décret prévoit notamment qu'à l'expiration du délai de trois ans le ou les propriétaires doivent notifier au préfet les mesures prévues pour procéder au démantèlement et à la remise en état du site.

Ces opérations comprennent :

. le démantèlement des installations, y compris les fondations, équipements et aménagements réalisés pour les besoins et à l'occasion de l'exploitation commerciale ;

. la remise en un état compatible avec les destinations prévues par le document d'urbanisme opposable dans cette zone des parcelles constituant le site ;

.la valorisation ou l'élimination des déchets de démolition ou de démantèlement dans les filières dûment autorisées à cet effet.

LES PRINCIPALES DISPOSITIONS POUR LE COMMERCE DANS LA LOI ACTPE

Nouvelle procédure d'autorisation des projets commerciaux : les permis de construire (PC) valent autorisation d'exploitation commerciale (AEC)

L'une des mesures phares de la loi ACTPE en matière d'urbanisme commercial est d'intégrer l'AEC au PC pour les projets nécessitant, avant leur mise en œuvre, la délivrance de ces deux autorisations. La réforme crée ainsi une procédure d'autorisation administrative unique.

1- Pour les projets qui nécessitent un permis de construire et une AEC, le permis tiendra lieu d'AEC dès lors que le projet aura fait l'objet d'un avis favorable de la CDAC (et/ou, le cas échéant, de la CNAC).

Pour ces projets la CDAC ne délivre donc plus d'autorisation et se contente d'émettre un avis de conformité : le PC ne pourra pas être délivré en cas d'avis défavorable de ces commissions.

En pratique, au cours de l'instruction du PC, la CDAC ou la CNAC donnent leur avis sur le volet commercial de la demande de PC.

2 - Lorsqu'il s'agit d'opérations qui nécessitent la seule délivrance d'une AEC, sans autorisation d'urbanisme, les CDAC et la CNAC délivreront de véritables autorisations, comme jusqu'à présent.

Jusqu'à maintenant, la création d'un équipement commercial pouvait donner lieu à deux contentieux distincts: l'un contre l'AEC délivrée par la CDAC (recours administratif devant la CNAC, puis recours contentieux contre la décision de la CNAC devant la cour administrative d'appel puis le Conseil d'Etat) et l'autre contre le permis de construire.

Les décisions des CDAC et de la CNAC étant désormais ramenées au rang d'avis conformes préalables à la délivrance du permis de construire, elles ne pourront plus faire l'objet de recours juridictionnels. Seul le permis pourra être déféré devant le juge administratif.

- Cette procédure unique garantit la cohérence entre le projet soumis à la CDAC et celui qui doit donner lieu au permis de construire.
- La CNAC peut s'autosaisir pour examiner les dossiers dont la surface de vente est d'au moins 20 000 m².

L'OBSERVATION DE L'AMÉNAGEMENT COMMERCIAL

La loi n°2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'Artisanat, au Commerce et aux Très Petites Entreprises (ACTPE) prévoit, dans son article 46, que l'État mette à la disposition des collectivités territoriales et de leurs groupements, ainsi que du réseau des chambres de commerce et d'industrie, une information détaillée relative aux établissements dont l'activité principale exercée relève du commerce de détail.

L'application Implantations des Commerces de Détail (Icode) répond à ce besoin en fournissant des indicateurs statistiques contribuant à une connaissance locale des magasins de commerce de détail. Cette information comprend notamment le nombre et la surface de vente des établissements suivant leur activité. Cette application interactive nommée ICODE (Implantation des commerces de détail), développée par la Direction générale des entreprises (DGE), est disponible dès aujourd'hui et gratuite à l'adresse: <https://icode.entreprises.gouv.fr>

Les modalités de mise en œuvre du permis de construire (PC) tenant lieu d'autorisation d'exploitation commerciale (AEC)

	Projet nécessitant PC	Projet ne nécessitant pas de PC
Dépôt du dossier	En mairie (guichet unique)	Au secrétariat de la CDAC

Saisine de la CDAC

<p>Auteur de la saisine : le maire lui-même saisi d'un dossier de PC qui ne peut être déposé que par :</p> <ul style="list-style-type: none">- le propriétaire de l'immeuble- une personne justifiant d'un titre habilitant à construire sur le terrain- une personne ayant qualité pour bénéficier de l'expropriation pour cause d'utilité publique <p>Modalités de la saisine : dans un délai de 7 jours francs suivant le dépôt du dossier de PC tenant lieu d'AEC</p>	<p>Auteur de la saisine :</p> <ul style="list-style-type: none">- le propriétaire de l'immeuble- une personne justifiant d'un titre l'habilitant à construire sur le terrain- une personne ayant pour qualité pour bénéficier de l'expropriation pour cause d'utilité publique. <p>Modalités de la saisine : demande par lettre RAR ou dépôt de la demande contre décharge ou envoi par voie électronique.</p>
---	--

Délai de complétude

La CDAC dispose de 15 jours francs pour vérifier que le dossier est complet. A défaut, elle invite le maire à lui transmettre les pièces manquantes.	La CDAC dispose de 15 jours francs pour vérifier que le dossier est complet. A défaut, elle invite le maire à lui transmettre les pièces manquantes.
--	--

Délai d'instruction

<p>L'avis de la CDAC est délivré au maire dans le délai de 2 mois suivant la réception d'un dossier complet. Passé le délai de 2 mois, l'avis de la CDAC est réputé favorable.</p> <p>Au total, le décret prévoit que le délai d'instruction est de 5 mois pour les PC tenant lieu d'AEC mais, en pratique, c'est le délai de 6 mois applicable en matière d'ERP qui aura vocation à s'appliquer.</p> <p>En cas de contestation de l'avis de la CDAC devant la CNAC, le délai d'instruction du PC est prolongé de 5 mois.</p>	<p>Deux mois à compter de la réception par le secrétariat de la CDAC d'un dossier complet. Passé ce délai, l'AEC est tacitement accordée.</p>
---	---

Recours

<p>Devant la CNAC, dans un délai d'un mois à compter de la notification et/ou publication de l'avis ou de la décision de la CDAC.</p> <p>L'auteur du recours doit notifier son recours au demandeur de l'AEC dans un délai de 5 jours suivant sa présentation en CNAC.</p> <p>Le PC tenant lieu d'AEC ou la décision de la CNAC (dans le cas où un PC n'est pas nécessaire) peuvent être contestés devant la Cours Administrative d'Appel.</p>
--

Les Commissions Départementales d'Aménagement Commercial (CDAC) et les Commissions Nationales d'Aménagement Commercial (CNAC)

NOUVEAUX CRITÈRES DÉCISIONNELS DE LA CDAC : PLUS ÉTOFFÉS ET PLUS EXPLICITES EN MATIÈRE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS

En matière d'aménagement du territoire : la localisation du projet et son intégration urbaine, la consommation économe des espaces notamment, l'effet sur l'animation de la vie urbaine, rurale, l'effet sur les flux de transports et l'accessibilité en transports collectifs et les modes de déplacements les plus économes en émission de CO2.

En matière de développement durable, la qualité environnementale notamment du point de vue de la performance énergétique, du recours le plus large aux énergies renouvelables et à l'emploi des matériaux ou procédés écoresponsables, de la gestion des eaux pluviales, de l'imperméabilisation des sols et de la préservation environnementale ; de même sont visées l'insertion paysagère et architecturale ainsi que les nuisances de toute nature que le projet est susceptible de générer.

En matière de protection du consommateur, l'accessibilité en termes notamment de proximité de l'offre par rapport aux lieux de vie, la contribution à la revitalisation du tissu commercial, la variété de l'offre proposée »...

A titre accessoire, la commission compétente peut prendre en considération la contribution du projet en matière sociale : partenariats avec les commerces de centres-villes, les associations locales et les accords avec les services locaux de l'Etat chargés de l'emploi.



DES CRITÈRES DE DÉVELOPPEMENT DURABLE RENFORCÉS

Un amendement relatif à l'aménagement commercial vient d'être voté en assemblée nationale dans le cadre du projet loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature, des paysages.

Adopté le jeudi 19 mars, il prévoit l'installation, sur les toitures, de « dispositifs végétalisés », destinés à rafraîchir l'air ou de « production d'énergie renouvelable »,

Seuls les projets immobiliers situés en zone commerciale et soumis à autorisation d'exploitation commerciale seront soumis à l'amendement et pourront végétaliser « tout ou une partie » de leur toiture, ou y intégrer des procédés de production d'énergies renouvelables tels que des équipements de type panneaux photovoltaïques et/ou éoliennes par exemple. La surface minimale n'a pas encore été précisée.

NOUVELLE COMPOSITION DES COMMISSIONS DÉPARTEMENTALES D'AMÉNAGEMENT COMMERCIAL ET DES COMMISSIONS NATIONALES D'AMÉNAGEMENT COMMERCIAL.

Jusqu'à présent, la CDAC comptait 8 membres, dont 5 élus locaux et 3 personnalités qualifiées.

La loi ACTPE accroît le nombre de membres de la CDAC, désormais fixés à 11. Les CDAC passent ainsi 5 à 7 élus et de 3 à 4 personnalités qualifiées. Les CNAC quant à elles passent de 12 membres contre 8.

Les 12 membres de la CNAC

Quatre représentants de l'Etat

- Un membre du conseil d'Etat
- Un membre de la cour des comptes
- Un membre de l'inspection générale des finances
- Un membre du corps des inspecteurs généraux de l'administration du développement durable

Quatre personnalités qualifiées

- Personnalités désignées pour leur compétence en matière de distribution, de consommation, d'urbanisme, de développement durable, d'aménagement du territoire ou d'emploi

Quatre représentants des élus locaux

- Elus locaux représentant les communes, les EPCI à fiscalité propre, les départements et les régions.

Les 11 membres de la CDAC

Sept élus locaux

- le maire de la commune d'implantation
- le président de l'EPCI à fiscalité propre dont Les membre la commune d'implantation
- le président du conseil régional
- un représentant des maires au niveau départemental
- un membre représentant les intercommunalités au niveau départemental

Quatre personnalités qualifiées

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

Lorsque la zone de chalandise s'étend au - delà du département, le préfet complètera la composition de la CDAC en désignant au moins un élu et une personnalité qualifiée de chaque autre département concerné.

LE VOLET COMMERCIAL DU SCOT

Ce volet oriente le développement commercial sur l'ensemble du territoire du SCOT et détermine les localisations préférentielles en tenant compte de plusieurs objectifs. Il peut comprendre un Document d'Aménagement Artisanal et Commercial (DAAC).

Dans la loi n°2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'Artisanat, au Commerce et aux Très Petites Entreprises (ACTPE), le dispositif de planification de l'aménagement commercial comprend 2 volets, le DOO obligatoire et le DAAC facultatif.

Le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO)

En vertu du nouvel article L.122-1-9, le DOO doit préciser les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal.

Le DOO définit les localisations préférentielles des commerces en prenant en compte les objectifs:

- de revitalisation des centres-villes,
- de maintien d'une offre commerciale diversifiée de proximité permettant de répondre aux besoins courants de la population tout en limitant les obligations de déplacements et les émissions de gaz à effet de serre,
- de cohérence entre la localisation des équipements commerciaux et la maîtrise des flux de personnes et de marchandises,
- de consommation économe de l'espace,
- de préservation de l'environnement, des paysages et de l'architecture.

Nouvelle rédaction du L.752-6 du code de commerce : les AEC devront être compatibles avec le DOO du SCoT et par conséquent avec le DAAC lorsque le SCoT en comporte un.

Le Document d'Aménagement Artisanal et Commercial (DAAC)

Le DOO peut comprendre 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.

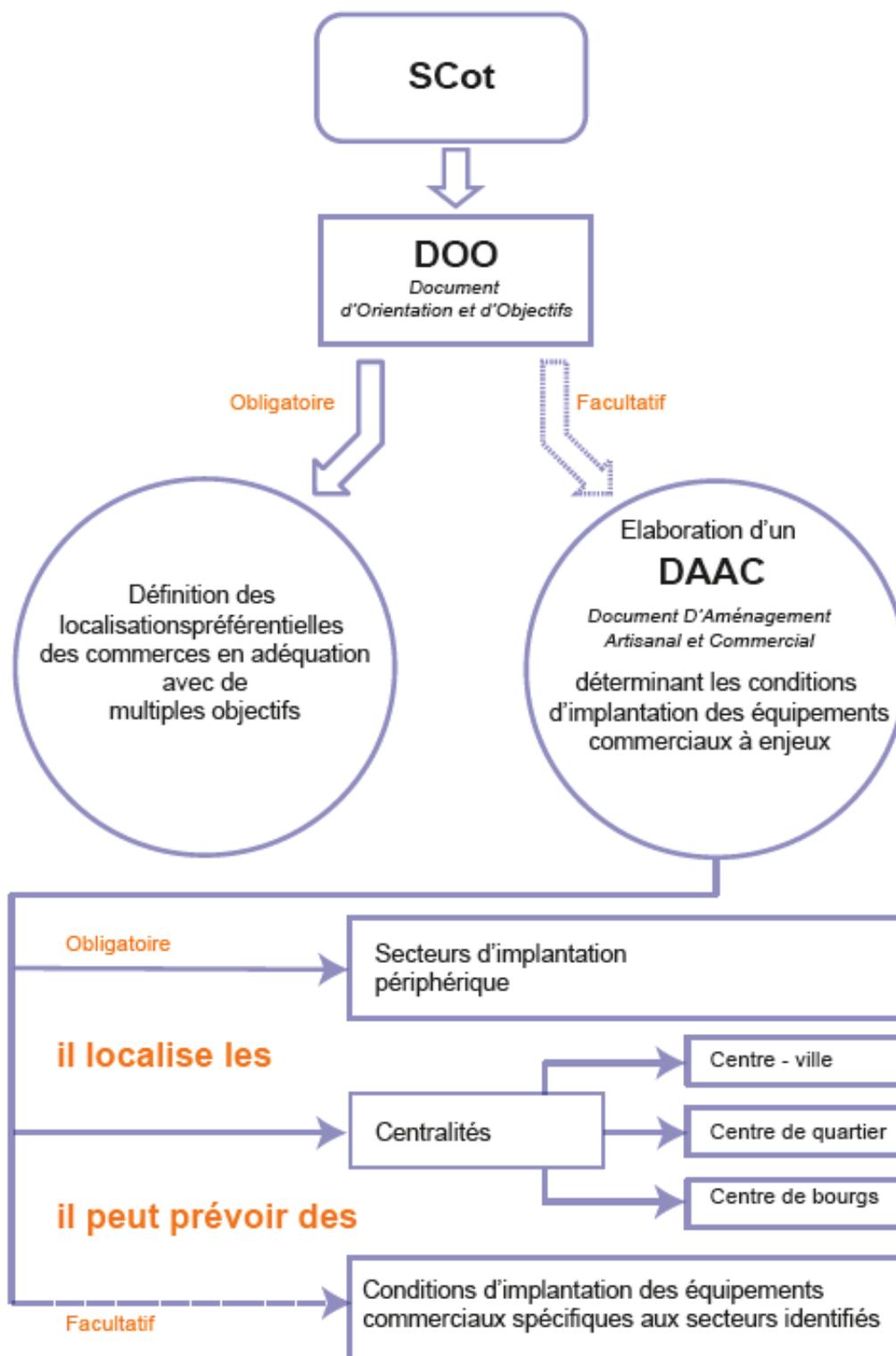
Ces conditions portent sur :

- une consommation économe de l'espace, notamment en entrée de ville, par la compacité des formes bâties, l'utilisation prioritaire des surfaces commerciales vacantes et l'optimisation des surfaces dédiées au stationnement,
- la desserte de ces équipements par les transports collectifs et leur accessibilité aux piétons et aux cyclistes,
- leur qualité environnementale, architecturale et paysagère, notamment au regard de la performance énergétique et de la gestion des eaux.

Le document d'aménagement artisanal et commercial localise les secteurs d'implantation périphérique ainsi que les centralités urbaines, 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 du point de vue des objectifs mentionnés au deuxième alinéa. Il peut prévoir des conditions d'implantation des équipements commerciaux spécifiques à ces secteurs.

L'annulation du document d'aménagement artisanal et commercial ne compromet pas les autres documents du schéma de cohérence territoriale.

Schéma récapitulatif du Commerce dans le SCOT



AGENCE RÉGION DE
REIMS
D'URBANISME
Développement & Prospective

