



## **Les espaces commerciaux: quels outils pour repenser les périphéries commerciales et revitaliser les centres-villes ?**

MAI 2019

## SOMMAIRE

### Les espaces commerciaux: Quels outils pour repenser les périphéries commerciales et revitaliser les centres-villes ?

I. Généralités	3
II. Constat et problématiques identifiées	4
II.1 Le développement accru des centres commerciaux	4
II.2 Des déséquilibres sur le plan environnemental et économique	5
III.3 Un impact considérable sur les centres-villes	6
IV.4 Le développement du e-commerce génère de nouveaux comportements chez les consommateurs	7
III. Des solutions au sein des politiques publiques	8
III.1 la loi NOTre	8
III.2 le plan "action coeur de ville"	8
III.3 la loi ELAN	10
III.3.1 Un nouvel outil : les Opération de Revitalisation du territoire (ORT)	10
III.3.2 Un renforcement des dispositifs existants	11
III.4 Les outils de planification	13
III.4.1 Le SCot	13
III.4.2 Le PLU	14
III.4.3 Les PLUI	14
III.5 Une stratégie à développer	15
IV. Les principaux modes de financement	17
IV.1 Les dispositifs nationaux	17
IV.2 Les dispositifs européens	19
V. Conclusion	20
VI. Annexe	21
Commission départementale d'aménagement commercial (CDAC) modifiée par la loi ELAN	
bibliographie	22
glossaire	23

# Les espaces commerciaux: quels outils pour repenser les périphéries commerciales et revitaliser les centres-villes ?

S'il n'existe pas de définition précise et normative des parcs et zones d'activités économiques, il est néanmoins possible de proposer la définition suivante :

## **DEFINITION**

**La zone d'activités économiques désigne la concentration ou le regroupement d'activités économiques (artisanales, tertiaires, industrielles et logistiques) sur un périmètre correspondant à une opération d'aménagement réalisée par un maître d'ouvrage public ou par des promoteurs/investisseurs privés qui vont céder ou louer les terrains et les bâtiments à des entreprises.**

## I - Généralités

Elles couvrent un certain nombre de domaines qui ont pris un poids déterminant dans l'économie et se déclinent en une dizaine de catégories :

- les zones artisanales (ZA),
- les zones commerciales,
- les zones industrielles (ZI),
- les zones logistiques (stockage et distribution des produits),
- les zones d'activités de services,
- les zones mixtes (activités industrielles, entreprises logistiques, activités technologiques, commerce...),
- les zones portuaires et aéroportuaires
- les zones d'activités technologiques,
- les zones spécialisées (activités industrielles spécifiques),
- les technopoles où se concentrent entreprises, centres de recherche, et université

Leur taille est variable : de quelques milliers de m<sup>2</sup> (zones artisanales) à quelques milliers d'hectares (zone industrielle et portuaire de Fos sur Mer 7000 ha).

Cette définition exclut les ZAE qui se sont constituées « de fait » sur la base du droit des sols, mais sans aménageur/opérateur unique. Les appellations peuvent varier et reflètent ainsi les évolutions de la vocation des ZAE : parcs d'activités, éco-parcs, éco-zones, pôles d'activités économiques et technologiques, etc., mais aussi de la destination du foncier économique. Le nombre de ZAE oscillerait entre 24 000 et 32 000 selon les estimations faites en 2007 à l'occasion du Grenelle de l'environnement, soit 450 000 ha, reflétant ainsi une offre parfois pléthorique, sur certains territoires, et diffuse sur l'ensemble de l'Hexagone. (*source : Zones d'activité économique en périphérie : les leviers pour la requalification- Cerema*)

**Cette note se propose de faire un zoom sur l'aménagement commercial et sa traduction spatiale dans les zones d'activités.**

## II Constat et problématiques identifiées

### • II.1 - Un développement accru des centres commerciaux

**Les surfaces commerciales ont connu un développement considérable dans les périphéries urbaines et le rythme actuel des créations reste très soutenu . Cette prolifération des espaces commerciaux périphériques pose des questions majeures à l'égard des enjeux du développement durable des territoires**

"Les surfaces commerciales augmentent depuis 15 ans de 3% par an soit deux fois plus vite que la consommation des ménages" "depuis 50 ans en France 5 à 6 millions de m<sup>2</sup> commerciaux sont autorisés chaque année". (*rapport CGEDD mars 2017*)

Le développement commercial périphérique marque profondément la physionomie des entrées de ville et des territoires périurbains des agglomérations françaises de toute taille. Depuis plus de quarante ans, les formes de commerce propres à la grande distribution se sont multipliées dans les périphéries urbaines, ne cessant de croître en ampleur et en diversité. Après les premiers supermarchés dédiés aux produits alimentaires (400 à 2500 m<sup>2</sup> de surfaces de vente), sont venus les hypermarchés puis les grandes surfaces spécialisées. Ces différents formats se sont regroupés et ont participé à l'émergence de zones d'activités commerciales. Les années 1980 ont vu apparaître les premiers centres commerciaux. Dans les années 1990, de nouveaux formats de vente sont apparus comme les parcs d'activités commerciales ou les retails park qui sont des parcs d'activités commerciales à ciel ouvert, réalisé et géré comme une unité, (Comprenant au moins 5 unités locatives, avec plus de 3.000 m<sup>2</sup> de surface plancher construite). A l'exception des centres commerciaux qui sont également présents en centre-ville, ces différents concepts d'équipements poursuivent une même logique de juxtaposition et d'extension de l'offre commerciale à la périphérie des villes, laissant peu de place à des espaces publics ouverts de qualité ou à des formes d'organisation plus urbaine du commerce, par exemple, en pied d'immeuble.

Parallèlement l'appareil commercial a subi de profondes mutations avec notamment le mouvement de concentration des entreprises du commerce de détail qui a entraîné la disparition du commerce

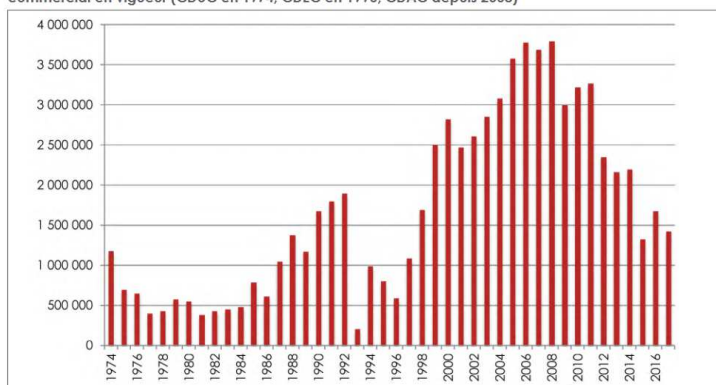
indépendant notamment en centre ville. Peu à peu, une déconnexion croissante entre la production immobilière de surfaces commerciales et la consommation des ménages qui stagne s'est installée.

Nous avons ainsi développé des surfaces commerciales importantes, à hauteur entre 2 et 4 millions de m<sup>2</sup> entre 1999 et 2014 autorisés chaque année. Force est de constater que les projets présentés en CDAC sont toujours présentés sous un angle utile, en termes de création d'emplois et d'activité ( sur 1164 dossiers examinés en 2014, 1041 ont donné

lieu à des autorisations favorables (soit 90% des décisions )

Au total, en 2017, sur 249 avis ou décisions correspondant à 955 781 m<sup>2</sup>, la CNAC a rendu 148 avis favorables ou décisions d'autorisation pour 519 385 m<sup>2</sup>. (*source ministère de l'Economie et des finances* ).

Surfaces commerciales autorisées chaque année en France, selon les différents régimes d'urbanisme commercial en vigueur (CDUC en 1974, CDEC en 1996, CDAC depuis 2008)



Sources : R.-P. DESSE et Kyris.

Nota : le seuil des opérations soumises à autorisation d'exploitation commerciale a d'abord été fixé à 1.000 m<sup>2</sup> (ou 1.500 m<sup>2</sup>, dans certaines communes), par la loi ROYER, en 1974. Ce seuil a ensuite été abaissé à 300 m<sup>2</sup> par la loi RAFFARIN, en 1996, puis relevé à 1.000 m<sup>2</sup> par la loi LME, en 2008. Le seuil de 1.000 m<sup>2</sup> reste en vigueur actuellement.

- II.2 - des déséquilibres sur le plan environnemental et économique

**Le constat est aujourd'hui celui d'un déséquilibre, résultant d'un modèle d'aménagement commercial en grande partie dépassé, sur le plan de l'aménagement urbain et environnemental, sur le plan économique et vis-à-vis de l'animation de la vie urbaine .**

Comme l'expriment de nombreux observateurs et médias, on constate une banalisation des entrées de ville, des déséquilibres entre centre et périphérie, des flux de circulation mal maîtrisés, une standardisation de l'architecture commerciale, la constitution de blocs monofonctionnels mal articulés avec les autres espaces urbains, l'altération des paysages par la publicité, le gaspillage du foncier disponible par manque de rationalité, l'artificialisation et l'imperméabilisation des sols...



*source internet*

**D'un point de vue paysager et environnemental**, les aspects liés à l'insertion paysagère et au développement durable ne sont souvent négociés qu'à la marge. Ce modèle a permis, un temps, de répondre aux attentes des consommateurs. Il s'inscrivait également en cohérence avec un mode de vie recueillant un consensus social. Aujourd'hui, ce consensus social apparaît toutefois plus exigeant en matière de qualité des projets et du respect des paysages et de l'environnement.

*Par exemple le CAUE du Lot a édité un guide à destination des porteurs de projet intitulé : paysage des zones d'activité.*

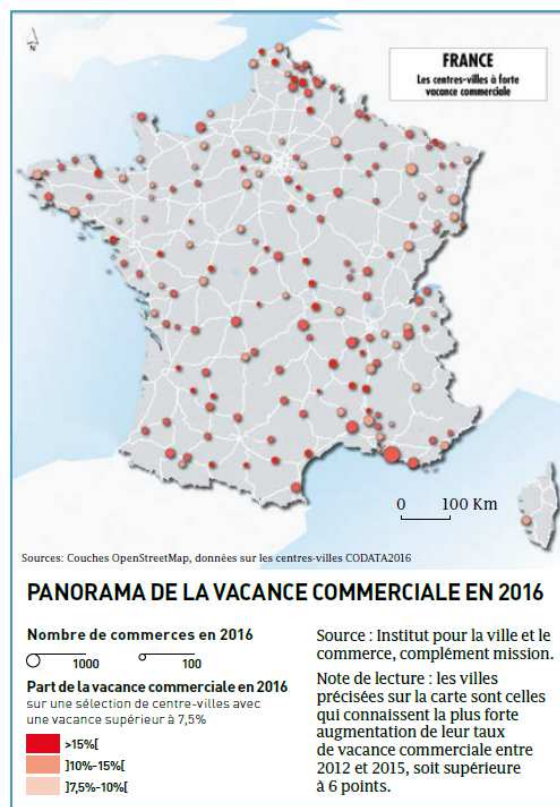
**Les enjeux écologiques** associés à la consommation des espaces naturels et agricoles sont également considérables. L'objectif est d'encourager la dynamique collaborative et la mise en place d'actions concrètes et partagées. Ces actions sont considérées comme des synergies entre acteurs économiques. Elles relèvent de différents types :

- **Partage et mutualisation** - Elles consistent à mutualiser des biens, des ressources ou des services, permettant ainsi de réaliser des économies d'échelle et diminuer certains impacts environnementaux de l'activité économique. A Carvin, près de Lille, des entreprises d'un même parc d'activité se sont réunies pour créer une plateforme de mutualisation des achats, permettant d'obtenir une réduction des coûts de l'ordre de 30%.
- **Echange de flux** - Elles consistent à valoriser les externalités émises par certaines entreprises par d'autres entités voisines. A Epinal, la ouate de cellulose rejetée par une papeterie est utilisée dans une autre entreprise pour produire un isolant pour les bâtiments, créant plus de 10 emplois.

**Au plan économique**, la concentration des zones d'activités a conduit à des situations de sur-offre commerciale et de chevauchement des zones de chalandise, avec un impact sur les petits commerces mais aussi sur les grandes enseignes.

## • II.3 – un impact considérable sur les centres-villes

Les centres-villes, quant à eux, sont confrontés à une perte d'attractivité, dans de nombreuses villes moyennes mais aussi dans les petites villes, voire dans certaines métropoles. Le taux de vacance commerciale progresse. Sous l'effet de la concurrence du e-commerce notamment (par ailleurs créateur d'emplois et d'activité).



Les villes moyennes sont celles qui sont le plus touchées par le phénomène de vacance commerciale. Comme le révèle ainsi Procos, qui établit son classement par zone d'influence, celles de moins de 200 000 habitants ont un taux de vacance moyen de 12,2% (+2,71% par rapport à 2015), contre 11,6% pour celles entre 200 000 et 500 000 habitants (+1,92%) et 8,7% pour celles de plus de 500 000 habitants (+1,5%).

Des moyennes qui cachent parfois de fortes disparités selon les agglomérations, notamment dans les petites et moyennes villes. Sur les 54 zones d'influences étudiées par Procos qui regroupent entre 200 et 500 000 habitants, 17 centres-villes apparaissent aujourd'hui en danger avec plus de 15 % de vacance commerciale. A l'inverse, certains cœurs marchands parviennent à tirer leur épingle du jeu, à l'image de "Biarritz, La Rochelle, Angers qui comptent moins de 4 % de vacance commerciale, un taux remarquablement bas », note Procos. (source internet)

Si le modèle d'aménagement commercial à la française apparaît ainsi devoir être repensé, en réintégrant les fonctions commerciales dans le tissu urbain et dans la construction de la ville de demain, il n'est pas le seul à interférer sur la consommation des ménages. En effet, le développement ces dernières années du commerce électronique a, quant à lui, un impact sur le mode de consommation.

## • II.4 - Le développement du e-commerce génère de nouveaux comportements chez les consommateurs

La société de consommation a vu se développer de nombreuses formes de distribution. La plus récente des évolutions est incontestablement celle du commerce électronique : le e-commerce.

L'acheteur est par conséquent libéré d'une double contrainte : celle de l'espace et celle du temps. En effet plutôt que de se rendre physiquement à une destination, il lui suffit d' aller sur le net, et cela, quel que soit l'endroit où il se trouve, à condition qu'il dispose d'une interface connectée au réseau. Il fait ainsi l'économie d'un déplacement motorisé qui implique des efforts et du temps et, de surcroît, il n'est plus assujéti à des contraintes telles que les horaires d'ouverture propres au commerce physique. Il peut donc gérer son temps comme il l'entend.

Certaines prestations comme la délivrance de titres de transport ou certains produits culturels comme les livres ou les disques rencontrent les suffrages, alors que d'autres comme l'achat de produits alimentaires ou de vêtements ne sont pas autant plébiscités. Par ailleurs, les risques perçus liés à la sécurité des transactions sur Internet constituent des freins puissants au développement du commerce électronique. (source : *Ergonomie des sites Web et accessibilité de l'offre: quelques problèmes et enjeux pour le e-commerce* Richard LADWEIN)

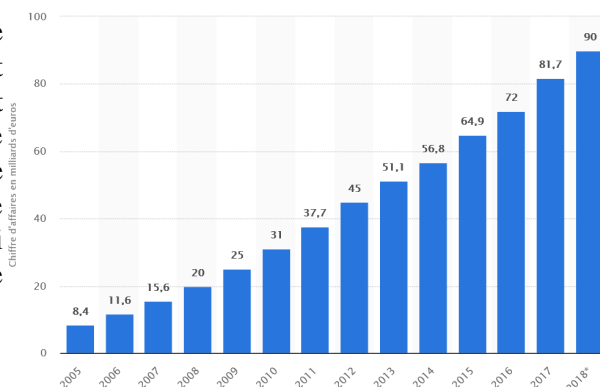
**L'année 2017 a vu des mouvements de concentration sans précédents entre géants du numérique et réseaux de magasins physiques** » (Alibaba/Auchan, Rakuten/Wal-Mart, Amazon/Whole Foods...), a rappelé pour sa part François Momboisse, président de la Fédération E-commerce et vente à distance (FEVAD)

Partout dans le monde, a-t-il ajouté, « **on assiste à une mutation profonde et durable de la façon dont les gens font leurs courses, ce qui aura des répercussions sur la géographie des villes d'ici 10 ans** », notamment en ce qui concerne les points de livraison, les entrepôts, etc.

Parce que le e-commerce est devenu une méthode de consommation banale et parce que le nombre de ménages possédant un ordinateur, Internet et le haut débit en France est naturellement de plus en plus fort, le nombre de cyberacheteurs a été multiplié par 3 en 10 ans. **En 2017, l'e-commerce a représenté 8,5% du chiffre d'affaire du commerce de détail, selon la Fevad et l'Insee**

### Chiffre d'affaires annuel du e-commerce en France de 2005 à 2018 (en milliards d'euros)

Alors que le e-commerce connaît une croissance extrêmement forte (14 % en 2016), le commerce physique est néanmoins appelé à évoluer, voire à se réinventer. On peut ainsi lire qu'en 2017, le marché du e-commerce en France représentait environ 82 milliards d'euros. D'après la source, le chiffre d'affaires du e-commerce en France devrait atteindre 90 milliards d'euros en 2018. Tous les acteurs sont ainsi amenés à développer de nouvelles stratégies pour répondre aux besoins des consommateurs.



© Statista 2019

Certains développent des modèles commerciaux s'appuyant sur des surfaces de vente plus importantes, en vue de favoriser l'expérience client ; d'autres s'efforcent de développer des lieux de vente de proximité, d'une dimension plus réduite, en particulier dans les centres-villes (carrefour market).

Alors que le e-commerce fait preuve d'une agilité reconnue, le commerce physique a ainsi besoin de s'adapter et de gagner en efficacité. Empêcher ces évolutions condamnerait beaucoup de nos enseignes françaises, avec un impact sur l'emploi.

Il est cependant difficile d'imaginer ce que seront les commerces dans dix ans. Même avec une stratégie digitale à la pointe du numérique, les mœurs évoluent à grande allure, il est probable que certains commerces qui apparaissent encore indispensables aux consommateurs sous forme traditionnelle à l'heure actuelle finissent par disparaître dans les années à venir.

### III Des solutions au sein des politiques publiques

Pour mettre un frein à ce développement effréné des zones commerciales qui ne peut plus se poursuivre aujourd'hui, un cadre doit être construit notamment pour permettre aux élus de rééquilibrer leurs territoires et de revitaliser leurs villes et centres-villes.

#### • III.1 – La loi NOTRe

La loi NOTRe portant nouvelle organisation territoriale de la République a organisé en 2015, le transfert aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération de la création, de l'aménagement, de l'entretien et de la gestion des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire.

La Loi NOTRe organise ainsi la création et la prise de compétence "politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire" aux communautés de communes et d'agglomération. Bien que soumise à la définition d'intérêt communautaire, la politique du commerce devient une compétence obligatoire, elle vise à renforcer l'approche intercommunale des problématiques commerciales. *(source : AdCf le cadre légal de l'urbanisme commercial)*

Rien ne pourra se faire sans les élus, il s'agira entre autre de leur permettre de penser l'aménagement commercial à la bonne échelle, avec un accompagnement adapté. Des solutions pourront ainsi être trouvées dans le cadre de partenariats publics (entre l'État, ses opérateurs et les collectivités locales) et privés (entre les territoires et les acteurs économiques privés).

Pour faire face à ces enjeux, le Gouvernement entend résolument agir, en portant une attention à la fois au soutien de l'activité économique et à l'aménagement du territoire ; la recherche de solutions imposant de ne pas considérer ces deux objectifs comme contradictoires. Il s'agira pour cela de faire converger l'ensemble des acteurs autour d'objectifs partagés et dans le cadre d'une vision équilibrée.

#### • III .2– le plan "action coeur de ville"

**Le plan « Action cœur de ville »** répond à une double ambition : améliorer les conditions de vie des habitants des villes moyennes et conforter leur rôle de moteur de développement du territoire. Si un cœur de ville moyenne se porte bien, c'est l'ensemble du bassin de vie, y compris dans sa composante rurale, qui en bénéficie. Élaboré en concertation avec l'association Villes de France, les élus locaux et les acteurs économiques des territoires, le programme vise à faciliter et à soutenir le travail des collectivités locales, à inciter les acteurs du logement, du commerce et de l'urbanisme à réinvestir les centres villes, à favoriser le maintien ou l'implantation d'activités en cœur de ville, afin d'améliorer les conditions de vie dans les villes moyennes.



Pour assurer cette revitalisation, chaque convention reposera sur **5 axes structurants** :

- De la réhabilitation à la restructuration : vers une offre attractive de l'habitat en centre-ville
- Favoriser un développement économique et commercial équilibré
- Développer l'accessibilité, la mobilité et les connexions
- Mettre en valeur les formes urbaines, l'espace public et le patrimoine
- Fournir l'accès aux équipements et services publics

**L'appui aux projets de chaque commune repose sur des cofinancements apportés par les partenaires : soit plus de 5 milliards d'euros mobilisés sur 5 ans.**

**La gouvernance du programme est également partenariale. Elle est d'abord locale.**

Le programme est mis en œuvre avec les collectivités territoriales en fédérant les partenaires, nationaux comme locaux :

- le maire, en lien avec le président de l'intercommunalité, pilote la réalisation des actions et préside le comité de projet installé dans sa commune. Un chef de projet est désigné au niveau local ;
- les partenaires régionaux et locaux, publics et privés, agiront concrètement dans les périmètres définis dans la convention, par des investissements nouveaux et/ou un renforcement de leurs interventions ;
- le préfet de département coordonne les services et mobilise les moyens de l'État pour le projet. Il assiste au comité de projet au sein de chaque commune et signe la convention pluriannuelle ;
- le préfet de région, les représentants régionaux des partenaires et le représentant du conseil régional forment le comité régional d'engagement ;
- le Commissariat général à l'égalité des territoires coordonne l'ensemble du dispositif. Il anime le comité technique national (ministères et partenaires) et le centre de ressources.

### • III.3 - La loi Elan

**"Conjurer la vacance commerciale qui sévit dans nos centres-villes"**

La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018, portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique dite «ELAN», est venue modifier certaines dispositions mises en place par les précédentes réformes, et y ajouter une série de nouvelles mesures principalement destinées à inciter les porteurs de projets à s'implanter dans les centres-villes en difficulté, à renforcer le rôle des élus locaux et les outils de contrôle en matière d'aménagement commercial.

#### III.3.1 – Un nouvel outil : les Opération de Revitalisation du Territoire (ORT)

**L'Opération de Revitalisation du Territoire (ORT)** créée par la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (art 157) **est un nouvel outil** à disposition des collectivités locales pour porter et mettre en oeuvre un projet de territoire dans les domaines urbain, économique et social qui vise principalement à lutter contre la dévitalisation des centres villes.

- > Objectifs et présentation de l'ORT

**L'ORT vise une requalification d'ensemble d'un centre ville dont elle facilite la**

**rénovation du parc de logement, des locaux commerciaux et artisanaux et plus globalement du tissu urbain pour créer un cadre de vie attractif propice au développement à long terme du territoire.**

Elle se matérialise par une **convention pour une durée minimale de 5 ans** signée entre l'intercommunalité, sa ville principale, d'autres communes volontaires, l'Etat et ses établissements publics et toute personne publique ou privée susceptible d'apporter son soutien ou de prendre part à la réalisation des opérations prévues par la convention.

L'ORT se présente comme une large palette d'outils au service d'un projet de territoire maîtrisé avec des avantages concrets et immédiats. Une fois le projet de territoire défini par les élus en lien avec l'État et les partenaires, la convention d'ORT confère des nouveaux droits juridiques et fiscaux, notamment pour :

- **renforcer l'attractivité commerciale en centre-ville** grâce à la mise en place d'une dispense d'autorisation d'exploitation commerciale et la possibilité de suspension au cas par cas de projets commerciaux périphériques ; l'article 165 de la loi ELAN prévoit une dérogation spéciale pour les projets mixtes en centre-ville
- **faciliter les projets à travers des dispositifs expérimentaux** comme le permis d'innover ou le permis d'aménager multi-site ;
- **mieux maîtriser le foncier**, notamment par le renforcement du droit de préemption urbain et du droit de préemption dans les locaux artisanaux.

**L'ensemble de ces mesures est d'application immédiate, pour autant que soit signée une convention ORT.**

- > A qui s'adresse les ORT ?

**L'ORT s'adresse à tout territoire qui souhaite envisager un projet de revitalisation.** Les 222 territoires du programme "action coeur de ville" pourront très rapidement transformer leur convention existante déjà signée en convention ORT; de même la mise en place de l'ORT sera facilitée pour les 53 commune lauréates de l'AMI centres-bourgs, mais aussi pour les villes bénéficiant du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) et celle relevant du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD).

### III.3.2 – Un renforcement des dispositifs existants

- > **Avec notamment une modification des critères d'appréciation des projets et des éléments complémentaires à apporter au dossier de demande d'autorisation d'exploitation commerciale**

L'article 166 de la loi ELAN ajoute **trois nouveaux critères d'appréciation des projets commerciaux**, à ceux existants et mentionnés à l'article L. 752-6 du code de commerce, que les commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) devront également prendre en compte à compter du 1er janvier 2019.

***En matière d'aménagement du territoire :***

- La contribution du projet à la préservation ou à la revitalisation du tissu commercial du centre-ville de la commune d'implantation, des communes limitrophes et de l'EPCI à fiscalité propre dont la commune d'implantation est membre ;
- Les coûts indirects supportés par la collectivité en matière notamment d'infrastructures et de transports.

### ***En matière de développement durable :***

La qualité environnementale du projet du point de vue des émissions de gaz à effet de serre.

#### ***Obligation de réaliser une étude d'impact et un «test anti-friche».***

L'article 166 de la loi introduit également l'obligation, pour les porteurs de projets, de joindre à leur dossier de demande d'autorisation d'exploitation commerciale, une étude d'impact, réalisée par un organisme indépendant habilité par le Préfet, et destinée à évaluer les effets du projet.

Cette étude devra également démontrer qu'aucune friche existante en centre-ville ne permet l'accueil du projet envisagé, et à défaut, qu'aucune friche de même type n'existe en périphérie.

Cette mesure nécessitera la rédaction d'un arrêté préfectoral qui devra désigner les organismes habilités à réaliser les dites études.

#### **> Un renforcement des mesures de contrôle et des sanctions**

Contrôle du respect de l'autorisation d'exploitation commerciale par l'exigence de production d'un certificat et nouvelles obligations pour le Préfet.

- ◆ Un mois avant la date d'ouverture de son projet au public, le bénéficiaire de l'autorisation d'exploitation commerciale devra désormais transmettre au Préfet, au Maire et au Président de l'EPCI compétent, un certificat, établi à ses frais, par un organisme habilité par le Préfet et attestant soit du respect par son projet de l'autorisation d'exploitation commerciale qui lui a été délivrée, soit de l'absence de nécessité pour celui-ci d'obtenir une autorisation d'exploitation commerciale, en application des articles L. 752-1-1 et L. 752-2 du code de commerce.

Cette disposition est destinée à permettre de vérifier a posteriori le respect de l'autorisation par le demandeur, ainsi que des engagements qu'il aurait pu prendre tardivement devant la commission.

- ◆ L'article L. 752-23 du code de commerce précise également qu'en l'absence de délivrance du certificat susvisé, dans le délai prescrit, l'exploitation des surfaces de vente sera réputée illicite.
- ◆ Enfin, en cas d'exploitation de surfaces de vente illicites, l'article susvisé a été réécrit pour transformer ce qui n'était auparavant qu'une faculté pour le Préfet, en obligation. Ainsi, la loi prévoit que le Préfet doit obligatoirement mettre en demeure l'exploitant de surfaces de vente irrégulières de les fermer au public dans un délai de trois mois à compter de la transmission à ce dernier du constat d'infraction.

A défaut, le Préfet devra prendre un arrêté ordonnant la fermeture des dites surfaces, dans un délai de quinze jours, jusqu'à leur régularisation effective, assorti d'une astreinte journalière de 150 euros maximum par mètre carré de surface de vente irrégulièrement exploité.

#### **> Des changements apportés aux schémas de cohérence territoriale (SCOT)**

Alors que la loi Pinel l'avait rendu facultatif, le document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) redevient obligatoire au sein du SCOT, dans le document d'orientation et d'objectifs (DOO) et devra prévoir le type d'activité et la surface de vente maximale des équipements commerciaux spécifiques aux différents secteurs identifiés.

### > Une modification de la composition et du fonctionnement des CDAC.

L'article 163 de loi ELAN prévoit que les commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) devront auditionner, pour tout projet nouveau, la personne chargée d'animer le commerce de centre-ville au nom de la commune ou de l'EPCI à fiscalité propre, l'agence du commerce et les associations de commerçants de la commune d'implantation et des communes limitrophes lorsqu'elles existent. Elles devront également informer les Maires de ces communes limitrophes, dès l'enregistrement d'une demande d'autorisation d'exploitation commerciale (article L. 751-2 du code de commerce modifié).

**Trois nouvelles personnalités qualifiées, sans pouvoir délibérant**, représentant le tissu économique, **font leur entrée au sein des CDAC** : une désignée par la chambre de commerce et d'industrie (CCI), une autre par la chambre des métiers et de l'artisanat (CMA), et une dernière par la chambre d'agriculture.

Ces personnes auront la charge, pour les deux premières, d'éclairer les commissions sur la situation du tissu économique dans la zone de chalandise, et l'impact du projet sur ce dernier. La troisième, aura pour mission de présenter l'avis de la chambre de l'agriculture lorsque le projet est consommateur d'espaces agricoles.

Enfin, la loi ELAN prévoit, en outre, que les CCI, les CMA et les chambres d'agriculture pourront être sollicitées par les Préfets, un mois au moins avant l'analyse d'un dossier de demande d'autorisation d'exploitation commerciale, pour réaliser des études spécifiques d'organisation du tissu économique, commercial et artisanal ou de consommation des terres agricoles.

La loi ELAN s'inscrit ainsi dans le cadre des objectifs déjà affichés par les précédentes réformes, et vise principalement à la revitalisation des centres-villes et à la poursuite d'une intégration cohérente des équipements commerciaux dans l'espace urbain, en mettant en place des mécanismes inédits et en renforçant les mesures de contrôle et de sanction du respect de la législation. La présence et l'intervention d'organismes sachants et indépendants, au sein des commissions et dans le cadre de l'instruction des projets, démontre également la volonté du législateur de permettre aux organes décisionnaires de mieux appréhender l'ensemble des problématiques liées aux implantations commerciales, notamment au regard des impacts économiques et environnementaux parfois difficiles à évaluer.

*Source : Loi ELAN qu'est-ce qui change en matière d'aménagement commercial ? Chritine Castera avocat*

## • III.4 – les outils de planification

La stratégie d'aménagement commercial doit s'articuler aux démarches de planification. Les projets doivent donc être compatibles avec le SCot et avec le PLUi. Cependant, le projet de territoire donnera les orientations qui se déclinent dans le PLUi et le schéma de développement commercial et le document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC). (*source : les outils pour revitaliser le commerce -Cerema technicité – 2019*)

**Pour ce faire, la planification territoriale a évolué afin d'intégrer et d'encadrer de manière effective l'urbanisme commercial dont les dynamiques sont complexes et mouvantes.**

### III.4.1 – Le SCOT

**Les schémas de cohérence territoriale (SCoT)** définissent des objectifs et des orientations portant sur l'aménagement des territoires et l'usage des sols. Les équipements commerciaux font normalement partie des thèmes à traiter dans ces documents, les modalités de cette prise en compte ont évolué au fil des textes successifs, en même temps que le régime des autorisations. Le SCoT doit comporter des dispositions relatives au commerce dans son document d'orientation et d'objectifs (DOO).

Pour limiter l'étalement urbain, les lois « Grenelle » ont introduit dans le SCoT un document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) facultatif permettant de cadrer le développement des équipements commerciaux dans des secteurs.

**Avec la loi ELAN ce document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) redevient obligatoire.** Il devra prévoir le type d'activité et la surface de vente maximale des équipements commerciaux spécifiques aux différents secteurs identifiés.

*Remarques : une grande partie des SCoT existants couvrent des superficies insuffisantes et ont souvent donné lieu à des périmètres concurrentiels ou défensifs, opposant centre et périphérie ou des périphéries entre elles. De plus, au sein même de leur périmètre, des situations de concurrence entre communes peuvent persister. Dans la mesure où le SCOT ne repose pas toujours sur un périmètre de bassins de vie ou de bassins d'emploi mais résulte encore parfois de constructions politiques ou affinitaires, il lui est difficile, voire impossible de prendre en compte les conséquences de l'implantation d'un équipement commercial à vocation plus large que la satisfaction des besoins des populations incluses dans le périmètre du SCOT.*

### III.4.2 – Le PLU

**Les plans locaux d'urbanisme (PLU)** sont des documents opposables qui définissent des orientations mais aussi des prescriptions précises déterminant le droit des sols, y compris en matière de commerce. La prise en compte du commerce selon une approche différenciée n'est pas exempte de difficultés et de risques. Mais depuis le décret relatif au nouveau règlement type du PLU, entré en vigueur le 1er janvier 2016, la commune ou l'EPCI peuvent définir des prescriptions fines selon les secteurs.

Par exemple, **les OAP commerces** qui privilégient le commerce de détail plutôt que d'autres types d'occupation qui contribuent moins à la dynamique d'une centralité ; à l'inverse, les implantations commerciales peuvent être interdites dans d'autres zones du PLU.

Les arbitrages en matière de foncier économique sont effectués avec un niveau de précision plus important dans un PLU que dans un SCOT, le PLU permettant d'arbitrer sur le mode d'occupation des sols à la parcelle, ce que le SCOT n'a pas vocation à faire. On notera donc la possibilité de s'appuyer sur les PLU, plutôt que sur les SCoT, pour encadrer précisément des périmètres d'implantation commerciale et, en partie, la nature même des commerces.

### III.4.3 – Le PLUi

**Les plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi)** intégrant -en compatibilité avec les ScoT- la problématique commerciale, peuvent permettre un équilibre concerté du développement des équipements commerciaux entre les territoires d'un même bassin de vie, sous réserve d'un périmètre adapté. En effet, le périmètre des PLUi -voire de certains ScoT-, peut être insuffisant pour prendre en compte la zone de chalandise essentielle pour aborder la question du commerce, et nécessiter un cadrage à une échelle plus large.

*Remarques : les PLUi ne sont pas encore en vigueur dans une grande partie des territoires mais leur développement progresse. On relève donc les difficultés à produire rapidement et partout des documents pertinents et efficaces alors que les dynamiques commerciales évoluent vite. La complémentarité entre SCoT et PLUi est toutefois prometteuse, surtout si les documents d'urbanisme de différents niveaux et de territoires adjacents peuvent s'appuyer sur une vision stratégique cohérente et partagée à l'échelle des régions au travers des schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et des aires métropolitaines ou urbaines.*

### III.5 – Une stratégie à développer

**Le bon développement économique d'un territoire signifie d'être capable de passer d'une "logique de développement" à une "stratégie d'aménagement"**

- Anticiper les besoins futurs et disposer d'une offre suffisante

Certains territoires ne sont pas pourvus de réserves suffisantes, ce qui implique un difficile développement des activités économiques. En effet, une maîtrise insuffisante du foncier peut retarder le projet d'implantation d'une entreprise : les délais requis peuvent s'étaler sur plusieurs années en fonction de cette maîtrise. Faut-il réviser le PLU ? Le foncier doit-il être acquis, à l'amiable ou dans les cas extrêmes par expropriation ? Le projet de l'entreprise nécessite-t-il des surfaces importantes, appartenant à différents propriétaires ? Le droit de l'urbanisme qui régit l'occupation des sols permet aux communes de contrôler leur développement, mais peut être perçu comme un frein si la collectivité n'anticipe pas suffisamment les besoins des entreprises.

Il est donc crucial pour elles de trouver des moyens de gérer le foncier afin de garantir une évolution du tissu urbain, plus particulièrement commercial, en adéquation avec leurs besoins et objectifs à long terme. Ce travail implique de porter une attention particulière à de nombreux éléments : l'identification et la localisation des cellules commerciales vacantes, de gisements fonciers au niveau du centre-ville ou centre bourg, l'évaluation de leur dureté foncière, etc

- Gérer de façon économe en favorisant le renouvellement des zones commerciales

**La création ou l'extension de ZAE se réalisent souvent au détriment des zones agricoles ou naturelles.** La collectivité, tout en garantissant une offre suffisante, doit tout autant être capable de maîtriser la consommation de l'espace. La législation oblige à analyser et évaluer la consommation des espaces naturels et agricoles au cours des dix dernières années, et à chiffrer la limitation de la consommation foncière dans le Document d'orientation et d'objectifs pour un SCoT ou dans le Plan de développement durable pour un PLU. (*loi Alur*) Avant d'entamer l'urbanisation de nouveaux espaces, **le renouvellement urbain doit être privilégié** : densifier les ZAE existantes doit être une priorité quand cela est possible. De nombreuses ZAE ne sont pas occupées intégralement, on remarque l'existence de dents creuses ou de friches économiques. La réoccupation de ces espaces doit être privilégiée dans la mesure où le foncier agricole et naturel doit être économisé. Autre avantage, la reconversion de friches ou l'occupation d'espaces vides dévalorisés ont un impact positif sur une ZAE.

- Veiller au dynamisme des centralités

Le développement des zones commerciales en périphérie fait souvent l'objet de débats auprès des commerçants, notamment des centres-villes, et lors de l'élaboration des documents d'urbanisme. L'étalement urbain, le poids croissant du commerce en périphérie et l'évolution des formes de commerce (e-commerce, drive) sont en partie responsables de la fragilité des centres-villes.

Certaines communes comptent des taux de vacance commerciaux élevés, de plus de 20 %, signifiant qu'un local commercial sur cinq est aujourd'hui inoccupé.

L'étalement urbain a fait évoluer les villes, et ces dernières ont parfois plusieurs centralités, lieux historiques ou situées dans de nouveaux quartiers dotés de fortes densité et diversité commerciales. **Le commerce de périphérie peut être complémentaire du commerce de centre-ville ou de proximité, c'est pourquoi leur développement doit être pensé par la collectivité.**

- Requalifier en mettant en oeuvre une gestion environnementale durable des zones commerciales

**Les ZAE sont les vitrines de l'activité économique d'un territoire.** Une zone d'activités peut donner une image vieillissante si elle abrite des locaux vétustes et un aménagement aujourd'hui inadapté. D'autres sont réellement des espaces fragilisés et peuvent même contenir des friches économiques. Ces ZAE, malgré des localisations parfois stratégiques, ternissent l'image d'un territoire : une requalification s'avère nécessaire.

C'est pourquoi l'intégration paysagère de la ZAE est à prendre en compte afin de l'insérer dans son contexte urbain. En recourant à l'expertise d'architectes et d'urbanistes (CAUE), un travail peut être réalisé sur l'intégration de la ZAE dans son environnement (vues à valoriser, topographie, cohérence visuelle avec le paysage environnant). La ZAE elle-même est à imaginer : biodiversité, gestion de l'eau, signalétique commune et identité visuelle, espaces publics végétalisés, mobilité.

Enfin, accompagner chaque projet d'entreprise permet une meilleure définition de ses besoins et la construction de locaux pertinents et performants (utilisation de l'espace, agencement, matériaux adaptés, efficacité énergétique, aspect du bâti, ...).

➤ **Gérer et animer les espaces**

**La requalification d'une ZAE est une condition nécessaire pour en faire un lieu de vie répondant aux attentes des acteurs économiques**, mais sa gestion et son animation sont des facteurs tout aussi déterminants. La zone d'activités est considérée comme un quartier ou parc d'activités, signifiant qu'une ZAE est un lieu de vie concerné par des enjeux différents (environnementaux, économiques, sociaux, urbanistiques, architecturaux).

Ainsi, par exemple la démarche Bretagne Qualiparc, initiée en 1999 par la Région et quatre départements bretons, insiste dans son nouveau référentiel de 2009 sur la nécessité de "renforcer les services apportés aux entreprises et aux salariés". La diversité et la qualité des services proposés participent à l'amélioration de la qualité du cadre de vie et aussi de son attractivité.

Le gestionnaire d'un parc d'activités doit connaître les savoir-faire de ses entreprises. Créer et animer un réseau d'entreprises permet aux acteurs d'échanger leurs bonnes pratiques ou de mutualiser certaines actions et services, par exemple : encourager le covoiturage entre salariés de différentes entreprises, promouvoir une gestion des déchets mutualisée, élaborer des synergies entre entreprises ou partenaires du territoire, ouvrir une crèche inter-entreprises, un service de conciergerie ...

➤ **Mettre en oeuvre un observatoire des zones d'activités**

Cette démarche importante à la fois en matière de développement économique et d'aménagement urbain permettra notamment de répondre aux questions suivantes : quels sont les terrains disponibles? Où sont-ils situés ? Répondent-ils aux besoins des entreprises ? Quelles sont les possibilités de reconversion de sites ? Ce travail implique de porter une attention particulière à de nombreux éléments notamment : l'identification et la localisation des cellules commerciales vacantes, de gisements fonciers au niveau du centre-ville ou centre bourg, etc.

## **IV Les principaux modes de financement**

### **IV.1 – Les dispositifs nationaux**

- **L'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA)** est un opérateur public créé fin 1998 en application de la Loi du Pacte de Relance pour la Ville du 14 novembre 1996 ; sa mission est d'accompagner les collectivités locales dans la reconquête de leurs zones commerciales et artisanales de proximité, au sein des quartiers en difficulté afin d'apporter du confort de vie et recréer durablement du lien social. Il est l'unique promoteur public de commerces à l'échelle nationale. Par ailleurs, dans le cadre de la loi ELAN, l'EPARECA est autorisé à intervenir sur les villes dans le cadre des périmètres d'ORT approuvés;



Cet établissement a vocation à intervenir sur demande du Maire ou du Président de l'Établissement public de coopération intercommunale (EPCI) concerné, uniquement lorsque les opérateurs traditionnels ne le peuvent pas, dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville :

- pour des raisons juridiques (nécessité de se rendre maître des droits immobiliers), en mettant en jeu des prérogatives de puissance publique (DUP, expropriation)
- pour des raisons économiques (déficit d'opération ne permettant pas un traitement par le privé)
- pour des raisons de contexte temporel (intégration dans une opération de restructuration urbaine)

La réhabilitation, la restructuration ou la démolition-reconstruction conduite par l'Epareca doit aboutir à une reconfiguration économiquement viable et donc raisonnablement profitable. Le but est de rendre pérenne la poursuite de l'objectif politique à caractère social, celui de conforter ou de reconstituer une offre de proximité présentant une qualité et diversité minimales au coeur des quartiers. (*source :ministère de l'économie et des finances Direction Générale des Entreprises*)

- **Le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC)**, vise à favoriser la création, le maintien, la modernisation, l'adaptation et la transmission des entreprises et commerces de proximités.

Le Fisac intervient dans 2 types d'opérations :

- **Des opérations collectives**, conduites par des personnes morales de droit public et par leurs groupements, qui concernent un ensemble d'entreprises commerciales, artisanales et de services de proximité installées dans les pays, dans les groupements de communes rurales, ainsi que dans les centres-villes et dans les quartiers des communes de plus de 3 000 habitants.
- **Des opérations individuelles en milieu rural**, qui concernent des projets de création ou de modernisation d'entreprises de proximité dans les centres-bourgs des communes dont la population est inférieure à 3 000 habitants.

et sur des zones géographiques privilégiées :

- Les communes classées en zones de revitalisation rurale (ZRR) ;
- Les villes moyennes engagées dans un processus contractuel avec l'Etat au titre d'une Opération de revitalisation du territoire (ORT) ou d'une convention cadre pluriannuelle "action cœur de ville".

L'aide financière maximale est plafonnée à 400 000 € pour les opérations collectives en milieu rural et celles concernant les quartiers prioritaires de la politique de la ville et à 200 000 € pour les autres opérations collectives en milieu urbain. Pour les opérations individuelles en milieu rural dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par une collectivité publique, l'aide ne peut excéder 100 000 €.

**Le règlement d'appel à projet annuel** précise notamment les priorités thématiques et géographiques ainsi que les critères d'évaluation des opérations territoriales présentées.

- **La taxe sur les friches commerciales**

La taxe sur les friches commerciales (TFC) est un impôt local facultatif qui concerne certains biens commerciaux inexploités. Elle est mise en place sur décision de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), où est situé le bien imposable. Il n'y a pas de déclaration annuelle à faire : le redevable reçoit directement son avis d'imposition, si la taxe lui est applicable.

Peuvent être imposés à la taxe annuelle sur les friches commerciales les biens :

- concernés par la taxe foncière sur les propriétés bâties : immeubles de bureaux ou utilisés pour une activité commerciale, parkings des centres commerciaux, lieux de dépôt ou de stockage ;
- et qui ne sont plus affectés à une activité soumise à cotisation foncière des entreprises (CFE) depuis au moins 2 ans au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition et sont restés inoccupés pendant cette période (par exemple, un local commercial qui n'est pas exploité depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014 devient imposable au 1<sup>er</sup> janvier 2016).

Ne sont pas imposables les logements, les locaux professionnels ordinaires et les établissements industriels. La TFC n'est pas due lorsque l'absence d'exploitation des biens est indépendante de la volonté du contribuable (contentieux ou redressement judiciaire par exemple).

Les personnes qui disposent de plusieurs locaux vacants sont redevables de la taxe pour chacun d'entre eux.

- **Le plan "action coeur de ville"** apporte un appui financier aux 222 villes qui repose sur des cofinancements apportés par les partenaires : soit plus de 5 milliards d'euros mobilisés sur cinq ans, dont 1 Md€ de la Banque des territoires en fonds propres, 700 M€ en prêts, 1.5 Md€ d'Action Logement et 1,2 Md€ de l'Anah. D'autres ressources pourront venir compléter ces enveloppes de crédits. Par ailleurs, 30 000 € de subvention sont dévolues aux 54 lauréats de "réinventons nos coeur de villes" pour le lancement des appels à projets sur des sites emblématiques (en plus des apports en expertise et ingénierie). Enfin, la Banque des territoires prévoit une subvention de 500 000 € en ingénierie pour l'ensemble des lauréats.
- Depuis la loi de finances pour 2018, les collectivités locales peuvent décider un abattement sur la taxe foncière sur les propriétés bâties au bénéfice des commerces : l'abattement de 1% à 15% sur la base d'imposition de taxe foncière concerne les magasins et boutiques dont la surface principale est inférieure à 400m<sup>2</sup> et qui ne sont pas intégrés à un ensemble commercial.

## IV.2 – Les dispositifs européens

- **Le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds Social Européen (FSE) mais aussi, pour les territoires ruraux, le fonds européen agricole pour le développement rural FEADER** ont pour objectif de développer et favoriser l'esprit d'entreprise. Chaque année des dizaines de projets de création d'entreprise sont ainsi soutenues par l'Union européenne. Cette aide peut être directe ou indirecte, via un appui à un organisme de soutien au développement des PME (ainsi, la plupart des Fonds régionaux d'investissement créés ces dernières années bénéficient d'un cofinancement FEDER).

Pour savoir si le projet entre dans le cadre d'une action cofinancée, de nombreux interlocuteurs en région sont à contacter :

- la Préfecture de région pour le FEDER (création d'emploi, recherche et innovation, développement durable, etc.) ;
- la Direction régionale des entreprises, de la concurrence et de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) pour le FSE (emploi, formation, intégration sociale, etc.) ;
- la Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) pour le FEADER (agriculture, aménagement rural, etc.) ;

- les DIRM ou les DDTMP, pour les territoires littoraux concernés par le fonds européen de la pêche (FEP);
- Mais aussi les relais habituels des entreprises : chambres de commerce et d'industrie, chambres d'agriculture, OSEO, Ademe,...

..... pour aller plus loin, la commission européenne a fait paraître un **guide pratique** pour la revitalisation et la modernisation du petit commerce de détail.

## V Conclusion

Les politiques publiques en matière d'urbanisme commercial mettent en évidence le caractère multidimensionnel de l'action publique et la nécessité d'agir à plusieurs échelons institutionnels.

1. Assurer un équilibre commercial entre les différentes échelles territoriales (centres-villes, quartiers, périphérie, bourgs relais)
2. Limiter l'artificialisation des sols et de l'étalement urbain (lois ENE et ALUR) en limitant le gaspillage foncier lié aux aires de stationnement ou de logistiques, le dimensionnement des infrastructures de desserte.
3. Renforcer l'accessibilité en transports collectifs et réduire la dépendance à la voiture particulière pour y accéder.
4. Prendre en compte l'insertion du projet dans le paysage
5. Limiter les risques des friches commerciales

( sources: *intégrer les activités commerciales dans le tissu urbain : enjeux et opportunités -Cerema -juillet 2016*)

Nous sommes au début de **l'émergence d'un nouveau modèle commercial** qu'il va falloir accompagner en imaginant de nouvelles stratégies territoriales pour le commerce. Pour autant, il conviendra de se poser les bonnes questions :

"Quel avenir pour les centres-villes ? Quelle forme et quelle vocation devra avoir la centralité de demain ? Quels sont les conditions ou les facteurs à respecter pour une centralité attractive ? L'attractivité résidentielle est-elle la condition préalable à l'attractivité commerciale ?

Quel rôle doivent jouer les collectivités dans un contexte de réduction des marges de manoeuvre financières ? Quelles actions prioritaires sont à mener au-delà de l'aménagement des espaces publics ? Quel outillage est nécessaire aujourd'hui pour prendre la mesure de ce défi. Comment conjuguer le développement des zones commerciales en périphérie tout en préservant les activités en centres-villes?"

De nombreuses incertitudes pèsent sur le secteur du commerce de détail compte tenu du poids représenté désormais par les "pure players" dans le commerce en général : la "plateformisation" du commerce imposé par Amazon et consorts ont remodelé les rapports entre enseignes et logisticiens, entre enseignes et propriétaires fonciers et enfin entre enseignes du commerce physique et du commerce numérique. La digitalisation du commerce a "gommé" les frontières et l'on ne sait pas très bien comment de nombreuses enseignes réalisent leur chiffre d'affaires (vente en ligne, vente en magasin), ni si une implantation commerciale nouvelle sera rentable. Cependant, dans ce contexte flou, il est au moins sûr que les positions dominantes peuvent être rapidement bouleversées et que les rapports entretenus entre une enseigne et son territoire sont de plus en plus distendus.

# Annexe

## Commission Départementale d'Aménagement Commercial (CDAC) modifiée par la loi ELAN ( en bleu)

### Les critères des commissions départementales d'aménagement commercial

Conformément aux dispositions de l'article 49 de la loi ACTPE du 18 juin 2014, les CDAC doivent prendre en considération :

#### 1. En matière d'aménagement du territoire :

- la localisation du projet et son intégration urbaine ;
- la consommation économe de l'espace, notamment en termes de stationnement ;
- l'effet sur l'animation de la vie urbaine, rurale et dans les zones de montagne et du littoral ;
- l'effet du projet sur les flux de transports et son accessibilité par les transports collectifs et les modes de déplacement les plus économes en émission de dioxyde de carbone.
- La contribution du projet à la préservation ou à la revitalisation du tissu commercial du centre-ville de la commune d'implantation, des communes limitrophes et de l'EPCI à fiscalité propre dont la commune d'implantation est membre ;
- Les coûts indirects supportés par la collectivité en matière notamment d'infrastructures et de transports.

#### 2. En matière de développement durable :

- 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 écoresponsables, de la gestion des eaux pluviales, de l'imperméabilisation des sols et de la préservation de l'environnement ;
- l'insertion paysagère et architecturale du projet, notamment l'utilisation de matériaux caractéristiques des filières de production locales ;
- les nuisances de toute nature que le projet est susceptible de générer au détriment de son environnement proche.
- La qualité environnementale du projet du point de vue des émissions de gaz à effet de serre.

#### 3. En matière de protection des consommateurs :

- l'accessibilité, en termes, notamment, de proximité de l'offre par rapport aux lieux de vie ;
- la contribution du projet à la revitalisation du tissu commercial, notamment par la modernisation des équipements commerciaux existants et la préservation des centres urbains ;
- la variété de l'offre proposée par le projet, notamment par le développement de concepts novateurs et la valorisation de filières de production locales ;
- les risques naturels, miniers et autres auxquels peut être exposé le site

#### Obligation de réaliser une étude d'impact et un « test anti-friche ».

L'article 166 de la loi introduit également l'obligation, pour les porteurs de projets, de joindre à leur dossier de demande d'autorisation d'exploitation commerciale, une étude d'impact, réalisée par un organisme indépendant habilité par le Préfet, et destinée à évaluer les effets du projet : « Sur l'animation et le développement économique du centre-ville de la commune d'implantation, des communes limitrophes et de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la commune d'implantation est membre, ainsi que sur l'emploi, en s'appuyant notamment sur l'évolution démographique, le taux de vacance commerciale et l'offre de mètres carrés commerciaux déjà existants dans la zone de chalandise pertinente, en tenant compte des échanges pendulaires journaliers et, le cas échéant, saisonniers, entre les territoires. »

A titre accessoire, la commission peut prendre en considération la contribution du projet en matière sociale.

Source : Code du commerce, articles L751-2 modifié L.752-6 L.752-19 L.752-2

## Bibliographie

- Note méthodologique Commissariat Général à l'Egalité des Territoires (juin 2017)
- Mission prospective sur la revitalisation des centres-villes février 2018 – André MARCON
- Zones d'activité économique en périphérie : les leviers pour le requalification decembre 2014 – Cerema
- CCI.fr : observatoire de l'immobilier (2016)
- La revitalisation commerciale des centres-villes (juillet 2016). pierre Narring, pierre mathieu Duhamel, julien Munch, jean paul Le divenach
- Inscrire les dynamiques du commerce dans la ville durable Les fondements d'une nouvelle politique des peripheries urbaines et commerciales Rapport n° 010468-01 établi par Bruno FARENIAUX, Rouchdy KBAIER, Pierre NARRING (coordonnateur) et Dominique STEVENS (Mars 2017)
- Procos : Immobilier de commerce en France Bilan et perspectives du marché dossier de presse - 18 janvier 2018
- La démarche Bretagne Qualiparc – Label bretagne qualiparc
- Revitaliser son coeur de Ville : l'adapter au commerce de demain - david lestoux territorial édition - oct 2016
- Aménager et gérer durablement un parc d'activités cadre de référence du label regional parc provence -alpes -côte d'azur. ARPE mai 2015
- Des constats générateurs d'interrogations sur la durabilité de l'urbanisme commercial rapport CGEDD mars 2017 – le moniteur
- Guide à destination des porteurs de projet intitulé : paysage des zones d'activité - dept du lot Juin 2012
- Urbanisme commercial -intégrer les activités commerciales dans le tissu urbain : enjeux et opportunités -juillet 2016 – cerema
- les outils pour revitaliser le commerce -cerema technicité – 2019
- Loi ELAN qu'est-ce qui change en matière d'aménagement commercial ? Chritine Castera avocat
- L'opération de revitalisation de territoire (ORT) fevrier 2019 – ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales
- Loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN)
- La loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi (ALUR)
- La loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République, également connue en tant que (Loi NOTRe)
- La loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises (ACTPE )
- Les e-commerces mettent-ils en danger les commerces traditionnels ? (source internet)
- Quel avenir pour les retails park en france - étude Cushman & Wakefield France (source internet)
- AdCF - le cadre légal de l'urbanisme commercial 2019

## Glossaire

ZI	Zone industrielle
e-commerce	Commerce par internet
ZAE	Zone d'activité économique
ZI	Zone Industrielle
CDAC	Commission départementale d'aménagement commercial
CNAC	Commission nationale d'aménagement commercial
ORT	Opérations de revitalisation du territoire
SCOT	schéma de cohérence territoriale
PLU	plan local d'urbanisme
PLUi	plan local d'urbanisme intercommunal
DAAC	document d'aménagement artisanal et commercial
DOO	document d'orientation et d'objectifs
OAP	les orientations d'aménagement et de programmation
CAUE	Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement
NPNRU	programme national de renouvellement urbain
PNRQAD	programme national de requalification des quartiers anciens dégradés .
AMI centres-bourgs	: Appel à Manifestation d'Intérêt (AMI) pour la revitalisation des centres-bourgs
FEDER	le Fonds européen de développement régional
FEADER	le Fonds européen agricole pour le développement rural
FISAC	le Fonds d'intervention pour les services l'artisanat et le commerce
EPARECA	Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux
CCI	la chambre de commerce et d'industrie
CMA	la chambre des métiers et de l'artisanat
CA	la chambre d'agriculture
PROCOS	Fédération pour l'urbanisme et le développement du commerce spécialisé
TFC	Taxe sur les friches commerciales

SRDEII Le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation est un document programmatique prescriptif, élaboré (ou reconduit) par les régions l'année de chaque renouvellement des assemblées régionales (2016 pour le premier exercice).

Le SRADDET le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires est un document de planification qui précise la stratégie régionale et détermine les objectifs et règles fixées par la Région dans plusieurs domaines de l'aménagement du territoire.

Stratégie foncière : à l'échelle d'un centre bourg ou d'une ville moyenne, elle consiste en l'identification des potentiels fonciers de densification, des perspectives de remembrement au service d'une stratégie définie, puis la définition de moyens d'action comme la contractualisation avec les opérateurs privés ou le conventionnement entre EPF et [EPCI](#).

Durété foncière : difficulté à négocier l'acquisition des terrains identifiés comme des gisements potentiels en fonction de la propriété et de son usage.

## Permis d'innover

Ce dernier est un dispositif dérogatoire instauré par la [loi relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine du 7 juillet 2016 \(art. 88-II\)](#). Dans ce cadre, à titre expérimental et pour une durée de sept ans, l'Etat, les collectivités et leurs groupements, les organismes d'HLM, les sociétés d'économie mixte ainsi que les sociétés publiques locales peuvent, pour la réalisation d'équipements publics et de logements sociaux, déroger à certaines règles en vigueur en matière de construction, dès lors que leur sont substitués des résultats à atteindre similaires aux objectifs sous-jacents auxdites règles. Le permis d'innover s'applique, à ce stade, dans le périmètre des opérations d'intérêt national (OIN). L'objectif est de faciliter la créativité dans les champs de la transition écologique, du numérique, de l'évolution des usages ou encore des bâtiments modulable : « Favoriser l'innovation, soutenir la créativité architecturale et inventer collectivement les villes de demain. »

## Permis d'aménager multisite

Réponse du ministère de la Cohésion des territoires : Selon l'article [L. 442-1 du code de l'urbanisme](#), le terrain d'assiette du lotissement ne peut être constitué que d'une unité foncière ou de plusieurs unités foncières contiguës. Cette règle a pour principal objectif de garantir la cohérence des projets d'aménagement. À travers le plan « Action cœur de ville », le Gouvernement souhaite renforcer l'attractivité des centres des villes, notamment par la mise en place d'opérations de revitalisation de territoire dont le principe figure au projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

Dans le cadre de ces opérations, il étudie la possibilité de présenter, à titre expérimental, des demandes de permis d'aménager portant sur plusieurs unités foncières non contiguës. À cet égard, l'Union nationale des aménageurs a lancé, en janvier 2018, un appel aux élus locaux pour identifier les projets susceptibles de relever de cette expérimentation. Les résultats de cet appel alimenteront les travaux du Gouvernement sur les mesures législatives à proposer.

Ensuite, et toujours à titre expérimental, pour une durée de cinq ans à compter de la promulgation de la loi ELAN, le IV de **l'article 157** de ladite loi autorise les **permis d'aménager « multi-sites » dans les périmètres de secteurs d'intervention des opérations de revitalisation de territoire**. Ainsi, pour la mise en œuvre des actions mentionnées dans une convention de revitalisation de territoire, et par dérogation à l'article L.442-1 du code de l'urbanisme, **un opérateur pourra déposer une demande de permis d'aménager portant sur des unités foncières non-contiguës**. Cette possibilité est subordonnée à ce que l'opération d'aménagement garantisse l'unité architecturale et paysagère des sites concernés et s'inscrive dans le respect des OAP du PLU.