

Aménagement Commercial
Commission Départementale d'Aménagement Commercial
Mars 2015

LOI n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
LOI n°2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises
Décret n°2015-165 du 12 février 2015 relatif à l'aménagement commercial

LES SEUILS DE SURFACE ET LES PROJETS SOUMIS A AUTORISATION

Les projets de création ou d'extension de magasins doivent être soumis à l'autorisation de la **commission départementale d'aménagement commercial** en vertu de l'application de l'article L 752-1 du code du commerce.

Lorsque le projet est soumis à autorisation d'exploitation commerciale, le permis de construire tient lieu d'autorisation dès lors que la demande de permis a fait l'objet d'un avis favorable de la commission départementale d'aménagement commercial ou, le cas échéant, de la Commission nationale d'aménagement commercial.

Le seuil de surface général au-delà duquel un projet doit être soumis est de **1000 m²**, les communes de moins de 20000 habitants bénéficient d'un **régime dérogatoire** (voir plus loin)

■ **Projets soumis à autorisation (art L 752-1)**

- La création d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 1 000 mètres carrés, résultant soit d'une construction nouvelle, soit de la transformation d'un immeuble existant ;
- L'extension de la surface de vente d'un magasin de commerce de détail ayant déjà atteint le seuil des 1 000 mètres carrés ou devant le dépasser par la réalisation du projet.
- Tout changement de secteur d'activité d'un commerce d'une surface de vente supérieure à 2 000 mètres carrés. Ce seuil est ramené à 1 000 mètres carrés lorsque l'activité nouvelle du magasin est à prédominance alimentaire ;

Les 2 secteurs d'activité sont les suivants : 1° Le commerce de détail à prédominance alimentaire ; 2° Les autres commerces de détail et les activités de prestation de services à caractère artisanal.

- La création d'un ensemble commercial tel que défini à [l'article L. 752-3](#) et dont la surface de vente totale est supérieure à 1 000 mètres carrés ;
- L'extension d'un ensemble commercial visé au 4°, réalisée en une ou plusieurs fois, de plus de 1 000 mètres carrés ;
- La réouverture au public, sur le même emplacement, d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 1 000 mètres carrés dont les locaux ont cessé d'être exploités pendant trois ans, 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.
- Les regroupements de surfaces de vente de magasins voisins, sans création de surfaces supplémentaires, au-delà de 2 500 mètres carrés, ou 1 000 mètres carrés lorsque l'activité nouvelle est à prédominance alimentaire,
- La vente au détail, au delà du seuil de 1000 m², de produits ne provenant pas de l'exploitation pour les pépiniéristes et les horticulteurs.
- 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 (**drive**) emportant création d'une surface de plancher de plus de 20 mètres carrés.

Sont donc soumis à autorisation préalable :

1. **quelle qu'en soit la surface de vente :**
 - les projets d'extension d'un magasin ou d'un ensemble de magasins exploités déjà sur plus de 1000 m² de surface de vente.
2. **.A partir de 20 m²de surface de plancher :** les points de retrait (drive)
3. **dès 1000 m² :**
 - les projets de création d'un magasin ou d'un ensemble commercial, par construction nouvelle ou transformation d'immeubles existants,
 - les projets de création d'un magasin à dominante alimentaire, par regroupement de magasins existants,
 - les projets d'ouverture d'un magasin à dominante alimentaire, par changement d'activité d'un commerce existant,
 - les projets de réouverture d'un magasin dont les locaux ont cessé d'être exploités pendant trois ans,
4. **à partir de 2 000 m² :**
 - les projets d'ouverture d'un magasin à dominante non alimentaire, par changement d'activité d'un commerce existant.
5. **à partir de 2500 m² :**
 - les projets de création d'un magasin à dominante non alimentaire, par regroupement de magasins contigus existants (sans création de surfaces de vente supplémentaires).
 - Les projets de création ou d'extension d'établissements commerciaux sur les parties du domaine public affecté aux gares ferroviaires de centre ville

Les exceptions :

Sont dispensés de l'autorisation :

- les pharmacies
- les halles et marchés établis sur les dépendances du domaine public
- les magasins dans les aéroports accessibles aux seuls voyageurs munis de billets
- les magasins situés dans les gares ferroviaires à condition de se situer en centre ville d'une surface de vente totale ne dépassant pas 2500 m²
- les garages et commerces d'automobiles
- le regroupement de magasins voisins jusqu'à 2500m², ce seuil étant ramené à 1000m² lorsqu'il s'agit de créer un magasin à dominante alimentaire.
- Les activités hôtelières

Le régime dérogatoire

Dans les communes de moins de 20 000 habitants, le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme peut, lorsqu'il est saisi d'une demande de permis de construire un équipement commercial dont la surface est comprise entre 300 et 1 000 mètres carrés, proposer au conseil municipal ou à l'organe délibérant de cet établissement de saisir la commission départementale d'aménagement commercial afin qu'elle statue sur la conformité du projet.

LA COMMISSION DEPARTEMENTALE D'AMENAGEMENT COMMERCIAL

Tout projet de création ou d'extension de magasins doit être soumis, à la commission départementale d'aménagement commercial (CDAC) compétente.

La commission départementale d'aménagement commercial est composée de 11 membres :

Des **7 élus locaux** suivants :

- a) Le maire de la commune d'implantation ou son représentant ;
- b) Le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont est membre la commune d'implantation ou son représentant ;

- c) Le président du syndicat mixte ou de l'établissement public de coopération intercommunale mentionné à l'article [L. 122-4](#) du code de l'urbanisme chargé du schéma de cohérence territoriale dans le périmètre duquel est située la commune d'implantation ou son représentant ou, à défaut, le maire de la commune la plus peuplée de l'arrondissement ou, à défaut, un membre du conseil général ;
- d) Le président du conseil général ou son représentant ;
- e) Le président du conseil régional ou son représentant ;
- f) Un membre représentant les maires au niveau départemental ;
- g) Un membre représentant les intercommunalités au niveau départemental.

De **4 personnalités** qualifiées : deux en matière de consommation et de protection des consommateurs et deux en matière de développement durable et d'aménagement du territoire

La CDAC est présidée par le préfet qui ne prend pas part au vote.

Le sens du vote émis par chacun des membres est public. Un projet ne peut être autorisé que s'il recueille la majorité absolue des voix des membres présents (quorum de 6 membres)

La commission se prononce dans un délai de 2 mois à compter de l'enregistrement de la demande. Si le demandeur de l'autorisation n'a pas reçu de décision de la CDAC au bout de 2 mois, la demande est réputée accordée (autorisation tacite) .

La CDAC peut entendre toute personne dont l'avis présente un intérêt pour éclairer sa décision

Est prise en compte la dimension interdépartementale de certains projets en complétant la composition de la CDAC avec la désignation par le préfet d'au moins un élu et une personnalité qualifiée de chaque autre département concerné

LA COMMISSION NATIONALE D'AMENAGEMENT COMMERCIAL

Les décisions d'autorisation ou de refus prises par la CDAC peuvent faire l'objet d'un recours contentieux devant la commission nationale d'aménagement commercial qui est une autorité collégiale indépendante. (12 membres 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 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 : un représentant les communes, un représentant les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, un représentant les départements, un représentant les régions.)

Le recours en CNAC se fait dans un délai d'un mois après la décision de la CDAC par :

- le demandeur,
- le représentant de l'Etat dans le département,
- tout membre de la commission départementale d'aménagement commercial,
- tout professionnel dont l'activité, exercée dans les limites de la zone de chalandise définie pour chaque projet, est susceptible d'être affectée par le projet ou toute association les représentant

A peine d'irrecevabilité, la saisine de la commission nationale est un préalable obligatoire au recours contentieux.

La CNAC se prononce dans délai de 4 mois (recours en Conseil d'Etat ensuite)

En cas de silence de la CNAC pendant un délai de quatre mois, la requête est réputée rejetée et la décision de la CDAC réputée confirmée.

En cas d'avis défavorable de la CDAC ou CNAC, le permis de construire ne peut être délivré (attente expiration délai de recours pour mise en œuvre)

Par ailleurs , la Commission nationale d'aménagement commercial peut se saisir de tout projet mentionné à l'article L. 752-1 **dont la surface de vente atteint au moins 20 000 mètres carrés** dans le délai d'un mois suivant l'avis émis par la commission départementale d'aménagement commercial

LES CRITERES D'AUTORISATION

L'autorisation d'exploitation commerciale mentionnée à l'article [L. 752-1](#) est compatible avec le document d'orientation et d'objectifs des schémas de cohérence territoriale ou, le cas échéant, avec les orientations d'aménagement et de programmation des plans locaux d'urbanisme intercommunaux comportant les dispositions prévues au dernier alinéa de l'article [L. 123-1-4](#) du code de l'urbanisme.

La commission départementale d'aménagement commercial se prononce sur les effets du projet en matière d'aménagement du territoire, de développement durable et de protection des consommateurs. Les critères d'évaluation sont :

- 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 ;
- 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 éco-responsables, 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 par 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.
- 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 d'implantation du projet, ainsi que les mesures propres à assurer la sécurité des consommateurs.

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

LE CONTENU DES DOSSIERS DE DEMANDE D'AUTORISATION :

Le **contenu de la demande** d'autorisation prévu par le décret du 12 février 2015 est adapté au renseignement de ces critères, ([art R752-4 à 8](#)) notamment :

- plan indicatif des surfaces de vente des commerces, leur secteur d'activité
- zone de chalandise ¹et population de chaque commune correspondante avec son évolution,
- carte ou environnement du projet dans un périmètre d'un km autour du site
- capacités d'accueil pour le chargement et le déchargement des marchandises,
- cartes ou plans relatifs au projet : plan masse, organisation du projets ur les parcelles, carte ou plan de desserte routière et desserte en transports collectifs

¹ la zone de chalandise d'un équipement faisant l'objet d'une demande d'autorisation d'exploitation commerciale correspond à l'aire géographique au sein de laquelle cet équipement exerce une attraction sur la clientèle.

« Cette zone est délimitée en tenant compte notamment de la nature et de la taille de l'équipement envisagé, des temps de déplacement nécessaires pour y accéder, de la présence d'éventuelles barrières géographiques ou psychologiques, de la localisation et du pouvoir d'attraction des équipements commerciaux existants.

- effets du projet sur aménagement du territoire : notamment les flux de voitures particulières et de véhicules de livraisons
- effets du projet en matière de développement durable : la gestion de l'espace, les consommations énergétiques et la pollution, les paysages et les écosystèmes ;
- effets du projet en matière de protection des consommateurs
- effets du projet en matière social

LE DEPOT DES DOSSIERS DE DEMANDE D'AUTORISATION :

Pour les projets nécessitant un permis de construire la demande accompagnée du dossier est transmise par pli recommandé avec demande d'avis de réception ou déposée déposée **à la mairie de la commune** dans laquelle les travaux sont envisagés :en 6 (4 +2) exemplaires . Le dossier est ensuite transmis par le maire au secrétariat de la CDAC.

Pour les projets ne nécessitant pas de permis de construire, la demande accompagnée du dossier est adressée **au secrétariat de la commission départementale** en 2 exemplaires dont un sur support dématérialisé.

La demande d'autorisation est soit adressée au préfet sous pli recommandé avec demande d'avis de réception, soit déposée contre décharge au secrétariat de la commission, soit adressée par voie électronique.

Adresse du secrétariat de la C.D.A.C de la Préfecture du Rhône

Préfecture du Rhône

Direction des affaires décentralisées

Affaires domaniales et Urbanisme

106 rue Pierre Corneille 69419 LYON CEDEX 03

La demande peut être déposée conjointement par plusieurs personnes agissant à des titres différents par exemple le promoteur et le futur exploitant.

La demande d'autorisation préalable, doit comporter les informations indispensables pour permettre de contrôler sa régularité, d'assurer son instruction et pour donner à la commission départementale d'aménagement commercial (C.D.A.C.) les éléments nécessaires à sa prise de décision.

Il s'avère donc primordial, pour assurer la recevabilité même du dossier, que tous les éléments prescrits y figurent.

LE DISPOSITIF DE REGULATION DES IMPLANTATIONS COMMERCIALES : HISTORIQUE ET LEGISLATION EN VIGUEUR

Depuis les années 60 qui a vu l'essor rapide de la grande distribution, quatre textes législatifs, complétés par des textes réglementaires d'application, ont progressivement consolidé, puis renforcé les dispositions visant à encadrer le développement de l'équipement commercial, par la mise en place d'un régime d'autorisation préalable reposant sur l'intervention de commissions départementales et nationales.

- **La loi n° 69-1263 du 31 décembre 1969 portant certaines dispositions d'ordre économique et financier institue, dans son article 17, une procédure d'examen préalable à la délivrance des permis de construire pour les commerces de plus de 3 000 m².** Elle crée à cet effet les comités départementaux d'urbanisme commercial (C.D.U.C.) et la commission nationale d'urbanisme commercial (C.N.U.C.), qui se substituent aux comités consultatifs départementaux prévus par la circulaire interministérielle du 29 juillet 1969.

- **La loi du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat (dite loi " Royer ") institue un véritable régime juridique de l'urbanisme commercial, en mettant en place une procédure d'autorisation d'ordre économique, distincte du permis de construire.** Elle renforce le rôle des C.D.U.C., jusque là cantonnées dans des attributions consultatives, en leur donnant un pouvoir de décision alors même que ces commissions sont en partie composées de professionnels plus ou moins directement concernés par les projets qu'elles doivent examiner. Elle aménage une procédure d'appel non plus devant le ministre chargé de l'équipement, mais devant le ministre chargé du commerce, lequel statue après avis d'une commission nationale d'urbanisme commercial composée à l'image des commissions départementales, alors que la précédente commission nationale était exclusivement composée de hauts fonctionnaires. Cette loi vise notamment à garantir un développement harmonieux entre les différentes formes de commerces, à éviter une croissance désordonnée des formes nouvelles de distribution et à contribuer au rééquilibrage des agglomérations par le développement des activités de centre-ville, dans le respect des principes d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement. A cet effet, le seuil de l'autorisation est abaissé à 1000 m² de surface de vente dans les communes de moins de 40000 habitants et à 1500 m² dans les communes de plus de 40000 habitants, tandis que les extensions de plus de 200 m² de surface de vente sont également soumises à autorisation préalable dès lors que les magasins atteignent ou dépassent ces seuils.

Cet appareil juridique devait notamment être complété par la loi n° 90-1260 du 31 décembre 1990, dite loi " Doubin ", qui a eu pour effet d'introduire dans le régime d'autorisation préalable des dispositions spécifiques relatives aux magasins **constituant un même ensemble commercial.**

- **La loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 (loi " Sapin ") relative à la prévention de la corruption et à la transformation de la vie économique et des procédures publiques, complétée par le décret n° 93-306 du 9 mars 1993, transforme de manière significative le régime institué en 1973.** La commission nationale d'équipement commercial perd son caractère consultatif et se substitue au ministre pour connaître en appel des décisions des commissions départementales. La composition des commissions départementales est modifiée : le nombre de leurs membres est réduit de 20 à 7 et, à l'exception du représentant des consommateurs, ils tirent leur légitimité d'une élection.

- **La loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 (loi " Raffarin ")**, précisée par le décret n° 96-1018 du 26 novembre 1996, **modifie profondément le dispositif en étendant l'exigence d'une autorisation préalable d'exploitation commerciale à un nombre accru de projets**, soit par l'abaissement des seuils de surfaces pour les opérations déjà soumises à autorisation, soit par la définition de nouvelles opérations assujetties à autorisation. Cette réforme s'articule autour des principaux axes suivants :
 - l'abaissement à 300 m² de surface de vente du seuil de création ou d'extension des surfaces commerciales, la soumission à autorisation des

- changements de destination d'un commerce et l'obligation d'une enquête publique pour les projets de plus de 6 000 m² de surface de vente ;
- l'introduction de l'emploi et de l'environnement parmi les principes d'examen des dossiers soumis aux commissions départementales d'équipement commercial (C.D.E.C.) et la Commission nationale d'équipement commercial (C.N.E.C.) ;
- la modification de la composition des C.D.E.C. Les commissions départementales comptent désormais six membres ; la décision d'autorisation n'est accordée que lorsque quatre membres ont voté favorablement ;
- le renforcement des sanctions en cas d'exploitation de surfaces commerciales sans autorisation, afin de les rendre réellement dissuasives.

Par ailleurs la mise en place de schémas de développement commercial sur un territoire donné et à partir d'un véritable bilan, d'abord réalisée à titre expérimental, doit permettre de définir des objectifs précis d'évolution des équipements commerciaux.

- [Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000](#), relative à la solidarité et au renouvellement urbains (loi " S.R.U. ") a tout récemment modifié la législation en vigueur en ajoutant trois nouveaux critères à l'examen des projets d'équipement commercial :
 - l'impact global du projet sur les flux de voitures particulières et de véhicules de livraison,
 - la qualité de la desserte en transports publics ou avec des modes alternatifs,
 - les capacités d'accueil pour le chargement et le déchargement des marchandises.

Ces dispositions sont d'application immédiate et concernent toutes les demandes déposées après l'intervention de la loi.

A l'exception de son article 1er, les dispositions de la loi n°73-1193 du 27 décembre 1973 modifié, sont désormais intégrées [au code de commerce](#)

- [loi n° 2008-776 du 4 août 2008](#) de modernisation de l'économie est venue réformer la législation en profondeur notamment relèvement du seuil à 1000 m², suppression des critères économiques au profit de ceux liés à l'aménagement du territoire et au développement durable et révision des instances décisionnelles
- les [LOI n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové](#) et [LOI n°2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises](#) sont venus à nouveau réformer la législation : processus d'autorisation conjointe : autorisation commerciale et permis de construire, évolution de la composition des CDAC et CNAC, nouveaux critères d'appréciation, soumission des drives à autorisation.