



PREFET DU DOUBS

Préfecture
Service de la Coordination
Interministérielle Départementale
Bureau de la Coordination et du Cadre de Vie
Secrétariat CDAC

Tel: 03.81.25.12.32
courriel: pref-cdac25@doubs.gouv.fr

Besançon, le 03 juillet 2020

Le Préfet du Doubs

à

Mmes et MM. les Maires
des communes du Doubs
Mmes et MM. les Présidents des
Communautés de Communes du Doubs
MM. les Présidents des Communautés
d'Agglomération du Doubs

Circulaire n° : 017 relative à la Commission Départementale d'Aménagement Commercial (CDAC)

Résumé :

Précisions relatives aux dossiers de demande d'autorisation d'aménagement commercial à présenter à la CDAC du Doubs, à l'examen de ces dossiers, au déroulement de la commission et aux évolutions législatives et réglementaires.

Mots-clefs :

Dossiers Commission Départementale d'Aménagement Commercial (CDAC), Autorisation d'Exploitation Commerciale (AEC)

Textes de référence :

- loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant Evolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique (ELAN) notamment ses articles 157 à 173 et ses décrets d'application :
 - Décret n°2019-331 du 17 avril 2019 relatif à la composition et au fonctionnement des commissions départementales d'aménagement commercial et aux demandes d'autorisation d'exploitation commerciale (AEC),
 - Décret n°2019-563 du 7 juin 2019 relatif à la procédure devant la commission nationale d'aménagement commercial et au contrôle du respect des Autorisations d'Exploitation Commerciale (AEC),
 - Décret n°2019-795 du 26 juillet 2019 relatif à la faculté de suspension de la procédure d'Autorisation d'Exploitation Commerciale (AEC),
 - arrêté du 1^{er} octobre 2019 fixant le contenu du tableau récapitulatif des caractéristiques du projet d'équipement commercial autorisé en application des articles R.752-16, R.752-38 et R.752-44 du code de commerce
- loi n°2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat et notamment son article 47
- le code de commerce (articles L.750-1 à L.752-25, articles R.751-1 à R.752-49)
- le code de l'urbanisme

Annexes :

- fiche de la CNAC « ensembles commerciaux »
- fiche de la CNAC « drive »
- Guide de la Commission Départementale d'Aménagement Commercial 2020

I / Les projets soumis à autorisation

Sont soumis à une Autorisation d'Exploitation Commerciale (AEC) les projets ayant pour objet (article L.752-1 du code de commerce) :

- 1° – La création d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 1 000m², résultant soit d'une construction nouvelle, soit de la transformation d'un immeuble existant ;
 - 2° – L'extension de la surface de vente d'un magasin de commerce de détail ayant déjà atteint le seuil des 1 000 m² ou devant le dépasser par la réalisation du projet. Est considérée comme une extension l'utilisation supplémentaire de tout espace couvert ou non, fixe ou mobile, et qui n'entrerait pas dans le cadre de l'article L. 310-2 du même code ;
 - 3° – Tout changement de secteur d'activité d'un commerce d'une surface de vente supérieure à 2 000 m². Ce seuil est ramené à 1 000 m² lorsque l'activité nouvelle du magasin est à prédominance alimentaire ;
 - 4° – La création d'un ensemble commercial tel que défini à l'article L.752-3 du même code et dont la surface de vente totale est supérieure à 1 000 m² ;
 - 5° – L'extension de la surface de vente d'un ensemble commercial ayant déjà atteint le seuil des 1 000 m² ou devant le dépasser par la réalisation du projet ;
 - 6° – La réouverture au public, sur le même emplacement, d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 2500 m² 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 ;
- Pour les pépiniéristes et horticulteurs, la surface de vente mentionnée au 1° est celle qu'ils consacrent à la vente au détail de produits ne provenant pas de leur exploitation, dans des conditions fixées par décret.
- 7° – 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 »).

La surface de vente s'entend des «espaces affectés à la circulation de la clientèle pour effectuer ses achats, de ceux affectés à l'exposition des marchandises proposées à la vente, à leur paiement, et de ceux affectés à la circulation du personnel pour présenter les marchandises à la vente » (Art. 3 Loi N° 72-657 du 13 juillet 1972 instituant des mesures en faveur de certaines catégories de commerçants et artisans âgés). Sont donc exclus tous les espaces de réserves inaccessibles pour le public ainsi que le mail au sein d'un centre commercial dès lors qu'aucune marchandise n'y est exposée. Pour les pépiniéristes et horticulteurs, la surface de vente est celle qu'ils consacrent à la vente au détail de produits ne provenant pas de leur exploitation.

Les secteurs d'activité concernés sont les suivants :

- secteur 1 : commerce de détail à prédominance alimentaire,
- secteur 2 : autres commerces de détail et activités de prestation de service à caractère artisanal.

Le commerce de détail s'entend de tout magasin où s'effectue la vente de marchandise à des consommateurs pour un usage domestique.

Faute de définition législative, il demeure pertinent de continuer à se référer à la circulaire 16 janvier 1997. En effet, bien qu'elle portât sur les lois Royer/Raffarin, la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 n'a pas modifié la notion de commerce de détail. Il s'agit donc des magasins de vente, y compris les commerces spécifiques, tels que les jardineries, les animaleries, les magasins d'usine, les commerces d'objet d'occasion.

Sont également assimilées au commerce de détail les activités de production ou de service à caractère artisanal. Il s'agit par exemple des activités de teinturerie, serrurerie, cordonnerie, photographie, les salons de coiffure, les salons d'esthétique, les pressings, etc.

En revanche, sont expressément exclus du champ du régime des autorisations les pharmacies, les commerces de véhicules automobiles ou de motocycles et les installations de distribution de carburants. Sont également exclus le commerce de gros, les activités de prestations de service à caractère immatériel ou intellectuel comme les banques, les agences de voyage, les compagnies d'assurance, les établissements de remise en forme...

De même, les cafétérias et les restaurants ne sont pas des magasins de commerce de détail. Il en ira en revanche différemment des « points chauds » qui réalisent la majorité de leur chiffre d'affaires dans la vente à emporter.

Dans tous les cas, si le secteur d'activité du projet n'est pas connu à la date de dépôt du dossier de permis de construire, il appartient au pétitionnaire de prouver, par écrit, que le projet ne nécessite pas un passage en CDAC.

L'article L.752-3 du code de commerce précise la définition de l'ensemble commercial :

I – Sont regardés comme faisant partie d'un même ensemble commercial, qu'ils soient ou non situés dans des bâtiments distincts et qu'une même personne en soit ou non le propriétaire ou l'exploitant, les magasins qui sont réunis sur un même site et qui :

1° Soit ont été conçus dans le cadre d'une même opération d'aménagement foncier, que celle-ci soit réalisée en une ou en plusieurs tranches ;

2° Soit bénéficient d'aménagements conçus pour permettre à une même clientèle l'accès des divers établissements ;

3° Soit font l'objet d'une gestion commune de certains éléments de leur exploitation, notamment par la création de services collectifs ou l'utilisation habituelle de pratiques et de publicités commerciales communes ;

4° Soit sont réunis par une structure juridique commune, contrôlée directement ou indirectement par au moins un associé, exerçant sur elle une influence au sens de l'article L.233-16 du code de commerce ou ayant un dirigeant de droit ou de fait commun.

L'article L.752-3 du code de commerce donne la définition du « drive » :

« III - Au sens du présent code, 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. »

Un drive au sens du code de commerce est donc constitué par ces 4 éléments cumulatifs.

Il est par ailleurs précisé qu'aucun seuil n'a été fixé à l'autorisation des drives (nombre de pistes, m² minimum...). Tout projet de drive est donc soumis à AEC excepté la dérogation prévue ci-dessous.

L'article L.752-1 du code de commerce prévoit ainsi :

« N'est pas soumise à Autorisation d'Exploitation Commerciale la création d'un point permanent de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique, organisé pour l'accès en automobile, intégré 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, et n'emportant pas la création d'une surface de plancher de plus de 20 m² »

Pour que cette dérogation s'applique, trois conditions cumulatives sont nécessaires :

- le drive doit être intégré à un magasin de détail (« intégré » signifie que le drive est sur le même site à proximité mais pas forcément attenant au commerce),
- le magasin de détail doit avoir ouvert au public avant le 26 mars 2014 (date de publication au JO)
- le projet de drive ne doit pas emporter création de plus de 20 m² de surface de plancher (La surface de plancher est définie aux articles L.111-14 et R.111-22 du code de l'urbanisme).

II / La procédure à suivre

La procédure diffère selon que le projet nécessite ou non un permis de construire.

Si le projet nécessite un permis de construire :

La demande de permis de construire et d'Autorisation d'Exploitation Commerciale (AEC) est déposée auprès de l'autorité compétente en matière de permis de construire, généralement la mairie de la commune d'implantation ou l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent en matière d'urbanisme.

Si le projet concerne plusieurs communes, est considérée comme commune d'implantation celle sur laquelle le projet a le plus d'emprise foncière.

Cette autorité saisit pour avis la CDAC :

- Si la CDAC émet un avis défavorable au projet, le maire ne peut délivrer le permis de construire demandé (article L.752-4 du code de commerce).
- Si la CDAC émet un avis favorable, le maire peut délivrer un permis de construire qui vaudra, outre l'autorisation de construire, autorisation d'exploitation commerciale (article L.425-4 du code de l'urbanisme).

En cas de recours auprès de la Commission Nationale d'Aménagement Commercial (CNAC), le permis de construire ne peut être délivré tant que la commission nationale n'a pas rendu un avis favorable.

Cas particulier des permis de construire modificatifs :

La notion de modification substantielle vise à soumettre à autorisation tout changement d'un projet en cours d'instruction ou dans sa réalisation, affectant l'économie générale du projet initialement autorisé et susceptible d'avoir une influence sur le sens de l'avis ou de la décision prise par la CDAC ou la CNAC (article L.752-15 du code de commerce).

Le texte ne fait plus référence aux modifications touchant à la nature du commerce ou aux enseignes.

Le caractère substantiel ou non d'une modification du projet s'apprécie au cas par cas. Trois conditions cumulatives caractérisent la modification substantielle :

- Le projet est en cours d'instruction ou en cours de réalisation ;
- La modification doit être le fait du pétitionnaire ;
- La modification s'apprécie au regard de l'un des critères de l'article L.752-6 du code de commerce en termes d'aménagement du territoire, de développement durable et de la protection des consommateurs ou de la nature des surfaces de vente.

Concernant les modifications substantielles dans la nature des surfaces de vente :

- un agrandissement de la surface de vente a le caractère de modification substantielle,
- une réduction de la surface de vente globale du projet n'est en principe pas considéré comme une modification substantielle sauf si son importance engendre un véritablement bouleversement de l'économie générale du projet,
- De même, le regroupement ou la division de surfaces peut aboutir à un bouleversement de l'économie du projet.

Tout permis de construire modificatif faisant suite à un permis de construire soumis à un passage devant la CDAC pour l'obtention d'une Autorisation d'Exploitation Commerciale doit obligatoirement être transmis au secrétariat de la CDAC pour avis sur la nécessité ou non d'un nouveau passage devant la commission, dans les mêmes conditions qu'une première demande de permis de construire.

Si le projet ne nécessite pas de permis de construire :

Dans ce cas, le porteur de projet doit saisir directement la CDAC de sa demande d'AEC préalablement à la réalisation de son projet. La CDAC rend alors une décision : autorisation ou refus du projet. L'autorisation vaut Autorisation d'Exploitation Commerciale.

La procédure de saisine directe de la CNAC (clause de revoyure)

Un pétitionnaire dont le projet a été rejeté pour un motif de fond par la CNAC ne peut pas déposer une nouvelle demande d'autorisation sur un même terrain, à moins d'avoir pris en compte les motivations de la décision ou de l'avis de la CNAC.

Ainsi, lorsque la nouvelle demande ne constitue pas une modification substantielle à l'égard des critères pris en considération par la Commission, elle peut être déposée directement auprès de la CNAC en cas de projet non soumis à permis de construire.

Elle sera déposée devant le maire, guichet unique, en cas de demande soumise à permis de construire.

Dans ce cas, le maire adressera le dossier commercial à la CNAC dans un délai de 7 jours francs.

Cette clause de revoyure a été instaurée par la loi ELAN du 23 novembre 2018 et son décret d'application du 7 juin 2019. Elle permet de gagner du temps en ne passant pas à nouveau devant la CDAC

III / Le délai d'examen d'un dossier

Le secrétariat de la CDAC vérifie la recevabilité de la demande et dès lors que le dossier est complet, la demande est enregistrée puis instruite par le service territorialement compétent chargé de l'urbanisme et de l'environnement (Direction Départementale des Territoires).

L'article R.423-13-2 du code de l'urbanisme prévoit : « Lorsque la demande de permis de construire porte sur un projet relevant de l'article L.752-1 du code de commerce, le maire transmet au secrétariat de la CDAC deux exemplaires du dossier, dont un sur support dématérialisé, **dans le délai de sept jours franc suivant le dépôt** ».

La demande de permis de construire et la demande d'AEC doivent être transmises de façon à être reçues le même jour au secrétariat de la CDAC.

Si le dossier de demande d'AEC est incomplet, le secrétariat de la commission dispose de 15 jours pour informer le maire des pièces manquantes qui doivent figurer dans ce dossier. Le maire en informe le pétitionnaire. **Dans les trois jours suivant la réception des pièces complémentaires envoyées ou remises par le pétitionnaire en mairie, le maire transmet les pièces manquantes au secrétariat de la commission.** »

La CDAC dispose d'un délai de deux mois, à compter de la réception du dossier complet, pour se prononcer sur le projet. Si la commission ne se prononce pas dans ce délai, l'avis est réputé favorable.

L'avis est notifié dans les dix jours au pétitionnaire et au maire de la commune d'implantation. Celui-ci est affiché en mairie pendant 1 mois. Par ailleurs, un extrait est publié au recueil des actes administratifs. En outre, si l'avis est favorable, l'extrait est également publié dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le département (La Terre de Chez Nous et L'Est Républicain édition du Doubs).

Le secrétariat relatif à l'organisation de la commission (invitations, compte-rendu, notification, publications légales, etc) tant à destination des membres de la commission que du pétitionnaire est réalisé par les services de la Préfecture.

Le délai d'instruction de la demande de permis de construire valant AEC :

Le délai d'instruction de la demande de permis de construire valant AEC est :

– De 5 mois (3 mois de délai de droit commun majoré de 2 mois supplémentaires) courant à compter de la réception d'un dossier complet.

Ce délai permet à la CDAC de se prononcer explicitement ou tacitement dans le délai de 2 mois qui lui est imparti à compter de sa saisine d'un dossier complet (ou réputé complet).

Le silence de la CDAC pendant plus de 2 mois vaut avis favorable.

– Le délai de 5 mois est porté à 10 mois en cas de recours devant la CNAC (ou d'auto-saisine).

– Le délai de 5 mois est porté à 7 mois lorsque l'avis de la CNAC est requis dans le cadre de la procédure de contrôle facultatif de la CDAC (projet d'une surface de vente comprise entre 300 et 1 000 m², Cf. supra 2.3).

Cas particulier des communes de moins de 20 000 habitants

L'article L.752-4 du code de commerce laisse la possibilité aux communes de moins de 20000 habitants de saisir la CDAC pour les projets de 300 à 1000 m² selon les modalités suivantes :

« I. – Dans les communes de moins de 20000 habitants, le maire ou le président de l'EPCI compétent en matière d'urbanisme peut, lorsqu'il est saisi d'une demande de permis de construire pour un équipement commercial dont la surface est comprise entre 300 et 1000 m², proposer au conseil municipal ou à l'organe délibérant de cet établissement de saisir la CDAC afin qu'elle statue sur la conformité du projet aux critères énoncés à l'article L.752-6.

Dans ces communes, lorsque le maire ou le président de l'établissement public compétent en matière d'urbanisme est saisi d'une demande de permis de construire relatif à un équipement commercial visé à l'alinéa précédent, il notifie cette demande dans les huit jours au président de l'établissement public prévu à l'article L.143-16 du code de l'urbanisme sur le territoire duquel est projetée l'implantation. Celui-ci peut proposer à l'organe délibérant de saisir la CDAC afin qu'elle statue sur la conformité du projet aux critères énoncés à l'article L.752-6.

La délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI est motivée. Elle est transmise au pétitionnaire sous un délai de trois jours et affichée pendant un mois à la porte de la mairie de la commune d'implantation.

En cas d'avis défavorable de la CDAC ou, le cas échéant, de la CNAC, le permis de construire ne peut être délivré.

La CDAC se prononce dans ce cas dans un délai d'un mois.

En cas d'avis négatif, le promoteur peut saisir la CNAC qui se prononce dans un délai d'un mois. Le silence de la Commission Nationale vaut confirmation de l'avis de la Commission Départementale.

II – Le présent article n'est pas applicable aux demandes de permis de construire pour un équipement commercial situé dans un secteur d'intervention d'une Opération de Revitalisation de Territoire (ORT) définie au I de l'article L.303-2 du code de la construction et de l'habitation, comprenant un centre-ville identifié par la convention de ladite opération. »

L'article R.752-24 du même code prévoit que « Dès réception de la demande d'avis, le secrétariat de la commission fait connaître au demandeur du permis de construire la date et le numéro d'enregistrement de son dossier et le délai imparti à la commission pour statuer. Le demandeur est en outre informé que, si aucune décision ne lui a été notifiée dans le délai d'un mois, l'avis est réputé favorable. Le secrétariat de la commission invite le pétitionnaire à transmettre sans délai à la commission toutes pièces susceptibles de permettre à la commission d'apprécier les effets du projet au regard des critères fixés à l'article L.752-6.

Le délai d'instruction court à compter de la réception par le secrétariat de la commission de la demande d'avis. »

IV / Les pièces à transmettre

Nombre et forme des copies :

Dans le cas d'une demande d'AEC avec permis de construire, l'entièreté du dossier (PC + AEC) est transmis par le maire au secrétariat de la CDAC en trois exemplaires, deux papiers (et non un seul comme prévu par l'article R.423-13-2 du code de l'urbanisme) et un numérique (CD-ROM, clef USB ou plate-forme de téléchargement), y compris pour le permis de construire.

Récépissé prévu à l'article R.423-3 du code de l'urbanisme :

En complément du dossier spécifique CDAC et du permis de construire, il est également nécessaire de transmettre au secrétariat de la CDAC le récépissé prévu à l'article R.423-3 du code de l'urbanisme.

Cet article précise : « Le maire affecte un numéro d'enregistrement à la demande ou à la déclaration et en délivre récépissé dans des conditions prévues par arrêté du ministre chargé de l'urbanisme. »

V / Composition et déroulement de la Commission :

La Commission départementale d'aménagement commercial est présidée par le préfet.

Elle est composée :

1° Des sept élus 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'EPCI mentionné à l'article L.143-16 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 départemental ;
- d) Le président du conseil départemental 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.

Lorsque l'un des élus détient plusieurs mandats mentionnés aux a à g du présent 1°, il ne siège qu'au titre de l'un de ses mandats. Le cas échéant, le ou les organes délibérants dont il est issu désignent son remplaçant pour chacun des mandats au titre desquels il ne peut siéger ;

2° De quatre personnalités qualifiées, deux en matière de consommation et de protection des consommateurs et deux en matière de développement durable et d'aménagement du territoire.

3° De trois personnalités qualifiées représentant le tissu économique : une désignée par la chambre de commerce et d'industrie, une désignée par la chambre de métiers et de l'artisanat et une désignée par la chambre d'agriculture (ne sont pas comptabilisées dans le quorum et ne participent pas au vote.)

Étant précisé que seuls les élus des collectivités peuvent siéger lors de cette commission à l'exclusion du personnel ou d'une personne mandatée par la collectivité (cabinet d'étude par exemple).

En cas d'absence, il n'est pas possible de donner mandat à un autre membre de la commission.

La communication des documents de séance aux élus appelés à siéger vaut transmission à leurs représentants .

Le déroulement de la Commission :

Le déroulé type d'une séance de la CDAC peut différer en fonction de l'étendue de la zone de chalandise sur un seul ou plusieurs départements, de l'existence ou non d'associations de commerçants dans la commune d'implantation et les communes limitrophes.

→ Vérification du quorum. Si le quorum (au moins la moitié des membres présents) n'est pas atteint, la commission ne peut délibérer. Dans ce cas, la commission se réunit au minimum trois jours après la date d'envoi de la seconde convocation.

→ La DDT présente son rapport et communique son avis. Le rapport a été transmis préalablement aux membres et au demandeur.

→ Présentation de la situation économique dans la zone de chalandise et de l'impact du projet sur ce tissu économique :

- par la chambre de commerce et d'industrie,
- par la chambre de métiers et de l'artisanat.

→ Quand la zone de chalandise couvre plusieurs départements, l'article R.751-3 du code de commerce, prévoit outre la désignation d'un élu et d'une personnalité qualifiée par département, la désignation supplémentaire d'une personne issue du tissu économique de chaque département concerné

→ Présentation de l'avis de la chambre d'agriculture

→ Formulation d'éventuelles observations/questionnements par rapport aux présentations des chambres consulaires

→ Entrée simultanée pour audition (L.751-2 et R.752-14).

- des associations de commerçants de la commune d'implantation (2 associations maximum)
- de la personne chargée d'animer le commerce du centre-ville de la commune d'implantation
- de l'agence du commerce compétente sur le territoire de la commune d'implantation
- des associations de commerçants des communes limitrophes (2 associations maximum par commune) **(Les élus des communes limitrophes ne sont pas conviés à la CDAC.)** Les associations de commerçants auditées doivent avoir été déclarées en Préfecture depuis un an révolu à la date de dépôt de la demande d'AEC.

Les audités ne sont pas destinataires du dossier.

→ Formulation d'éventuelles observations/questionnements

→ Sortie des audités

→ Entrée des pétitionnaires qui ont déjà reçu le rapport d'instruction de la DDT, auquel ils peuvent apporter des précisions ou compléments

→ Questions des membres

→ Sortie des pétitionnaires

→ Débat et tour de table – vote et lecture des votes par le président (à noter que les représentants des chambres consulaires ne prennent pas part au vote)

→ Désignation d'un représentant en cas de recours devant la CNAC : Les articles L.752-19 et R.752-16 prévoient que la CDAC, à sa demande, peut désigner en son sein (à la majorité absolue des membres présents titulaires du droit de vote), un membre qui pourra exposer la position de la commission départementale en CNAC, en cas de recours.

L'article R.752-14 du code de commerce précise les modalités de désignation des associations de commerçants, de la commune d'implantation et des communes limitrophes.

« Lorsqu'elle examine la première demande d'autorisation d'exploitation commerciale sollicitée pour un projet, sauf procédure fixée à l'article L.752-4, la commission départementale entend également les personnes mentionnées au I de l'article L.751-2, dans la limite de deux associations par commune.

En vue de cette audition, le maire de la commune d'implantation établit à l'intention de la commission la liste comportant les coordonnées de la personne chargée d'animer le commerce du centre-ville de sa commune, de l'agence du commerce compétente sur le territoire de sa commune et des associations de commerçants de sa commune. Pour leur part, les maires des communes limitrophes de la commune d'implantation incluses dans la zone de chalandise établissent la liste comportant les coordonnées des associations de commerçants de leur commune.

Les associations de commerçants auditionnées doivent avoir été déclarées en préfecture depuis un an révolu à la date de dépôt de la demande d'autorisation d'exploitation commerciale.

Parmi les deux associations entendues par commune figure, sous la réserve d'ancienneté requise ci-dessus, l'association justifiant regrouper le plus de commerçants du centre-ville, la seconde association étant celle qui, autre que la première, justifie regrouper le plus grand nombre de commerçants implantés sur le territoire communal. À défaut, sont entendues, pour chaque commune concernée, les deux associations justifiant regrouper le plus grand nombre de commerçants implantés sur le territoire communal. »

Par ailleurs, « Tout membre de la commission départementale d'aménagement commercial informe le préfet des intérêts qu'il détient et de la fonction qu'il exerce dans une activité économique.

Aucun membre de la commission départementale ne peut délibérer dans une affaire où il a un intérêt personnel ou s'il représente ou a représenté une ou des parties. ».

VI / Le contenu du dossier : évolutions législatives

NOTA : conformément au II de l'article 47 de la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019, les deux dispositions ci-après s'appliquent aux demandes d'autorisation déposées à compter de la publication de ladite loi.

L'article L.111-19 du code de l'urbanisme est désormais rédigé de la manière suivante :

Nonobstant toute disposition contraire du plan local d'urbanisme, l'emprise au sol des surfaces, bâties ou non, affectées aux aires de stationnement annexes d'un commerce soumis à l'autorisation d'exploitation commerciale prévue aux 1° et 4° du I de l'article L.752-1 du code de commerce, ne peut excéder un plafond correspondant aux trois quarts de la surface de plancher des bâtiments affectés au commerce. Les espaces paysagers en pleine terre, les surfaces des aménagements relevant de l'article L.3114-1 du code des transports, les surfaces réservées à l'auto-partage et les places de stationnement destinées à l'alimentation des véhicules électriques ou hybrides rechargeables sont déduits de l'emprise au sol des surfaces affectées au stationnement. La surface des places de stationnement non imperméabilisées compte pour la moitié de leur surface.

Par ailleurs, l'article L.111-18-1 imposent les nouvelles obligations suivantes :

Dans le respect des objectifs généraux de performance énergétique et environnementale des bâtiments énoncés à l'article L.111-9 du code de la construction et de l'habitation, les constructions et installations ne peuvent être autorisées que si elles intègrent soit un procédé de production d'énergies renouvelables, soit un système de végétalisation basé sur un mode cultural garantissant un haut degré d'efficacité thermique et d'isolation et favorisant la préservation et la reconquête de la biodiversité, soit tout autre dispositif aboutissant au même résultat et, sur les aires de stationnement associées lorsqu'elles sont prévues par le projet, des revêtements de surface, des aménagements hydrauliques ou des dispositifs végétalisés favorisant la perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales ou leur évaporation et préservant les fonctions écologiques des sols.

Les obligations prévues au présent article s'appliquent, lorsqu'elles créent plus de 1000 m² d'emprise au sol, aux nouvelles constructions soumises à une autorisation d'exploitation commerciale au titre des 1°, 2°, 4°, 5° et 7° de l'article L.752-1 du code de commerce, aux nouvelles constructions de locaux à usage industriel ou artisanal, d'entrepôts, de hangars non ouverts au public faisant l'objet d'une exploitation commerciale ainsi qu'aux nouveaux parcs de stationnement couverts accessibles au public.

Les obligations résultant du présent article sont réalisées en toiture du bâtiment ou sur les ombrières surplombant les aires de stationnement sur une surface au moins égale à 30 % de la toiture du bâtiment et des ombrières créées.

L'autorité compétente en matière d'autorisation d'urbanisme peut, par décision motivée, écarter tout ou partie de l'obligation lorsque l'ensemble des procédés, systèmes et dispositifs mentionnés sont de nature à aggraver un risque, ou lorsque leur installation présente une difficulté technique insurmontable ou qui ne peut être levée dans des conditions économiquement acceptables, ou que leur installation est prévue dans un secteur mentionné à l'article L.111-17 du code de l'urbanisme.

En outre, depuis le 1^{er} janvier 2020, une analyse d'impact doit être annexée au dossier de demande d'AEC conformément à l'article L.752-6 III, réalisée par un organisme indépendant habilité par le Préfet du Doubs, permettant d'évaluer les effets du projet sur l'animation, le développement économique, l'emploi 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, en s'appuyant notamment sur l'évolution démographique, le taux de vacance commerciale, l'offre de m² commerciaux existants dans la zone de chalandise, en tenant compte des échanges pendulaires journaliers et saisonniers entre les territoires. Le demandeur doit démontrer dans l'analyse d'impact qu'aucune friche en centre-ville ne permet l'accueil du projet et à défaut, qu'aucune friche en périphérie ne permettrait d'accueillir le projet.

Cet organisme habilité ne peut pas établir l'analyse d'impact d'un projet (article R.752-6-1 du code de commerce):

1° Dans lequel lui-même, ou l'un de ses membres, est intervenu, à quelque titre ou stade que ce soit ;

2° S'il a des liens de dépendance juridique avec le pétitionnaire.

« Une déclaration sur l'honneur de ce chef est annexée à l'analyse d'impact par son auteur. »

Ainsi par exemple, le cabinet mandaté par le pétitionnaire pour réaliser l'analyse d'impact, ne peut pas être le même que celui qui rédige le dossier de demande d'AEC.

La liste des organismes, habilités par le Préfet du Doubs, à réaliser l'analyse d'impact est disponible sur le site internet de la Préfecture du Doubs (www.doubs.gouv.fr / rubrique CDAC).

VII – L’obligation de conformité

Le décret n°2019-563 du 7 juin 2019 rend désormais obligatoire la production d’une attestation de conformité de la réalisation d’un projet réalisé en exécution d’une AEC.

L’article 752-23 du code de commerce précise : « Un mois avant la date d’ouverture au public du projet, le bénéficiaire communique au représentant de l’État dans le département, au maire et au président de l’EPCI à fiscalité propre dont la commune d’implantation est membre un certificat établi à ses frais par un organisme habilité par le représentant de l’État dans le département attestant du respect de l’AEC qui lui a été délivrée ;

En l’absence de délivrance du certificat dans le délai prescrit, l’exploitation des surfaces concernées est réputée illicite. »

La conformité à cette autorisation s’apprécie au regard des éléments caractéristiques du projet suivants :

1° Pour les magasins et ensembles commerciaux :

a) La surface de vente mentionnée, selon les cas, au a, b, d ou e du 1° du I de l’article R. 752-6 du code de commerce, avant et après réalisation du projet, avec, le cas échéant, le détail de la surface de vente de chaque commerce dont la surface de vente atteint ou dépasse 300 m², avant et après réalisation du projet ;

b) Le secteur d’activité mentionné, selon les cas, au a, b, d ou e du 1° du I du même article, avant et après réalisation du projet, de chaque commerce dont la surface de vente atteint ou dépasse 300 m² ;

c) Le nombre de places de stationnement mentionnées au g du 1° du I du même article, avant et après réalisation du projet, avec mention des places dédiées aux véhicules électriques ou hybrides, au co-voiturage, à l’auto-partage, et des places non imperméabilisées ;

2° Pour les points permanents de retrait par la clientèle d’achats au détail commandés par voie électronique, organisés pour l’accès en automobile, le nombre de pistes de ravitaillement et les mètres carrés d’emprise au sol affectés au retrait des marchandises, mentionnés au c du 1° du I du même article, avant et après réalisation du projet ;

3° Pour l’ensemble des équipements commerciaux :

a) La superficie totale du lieu d’implantation du projet et les références cadastrales, de la ou des parcelles de terrain mentionnées au b du 2° du I du même article ;

b) Le nombre et les sens de circulation des points d’accès et de sortie du site, avant et après réalisation du projet, tels qu’illustrés par les cartes et plans mentionnés aux b, c et d du 2° du I du même article ;

c) La superficie du site consacrée aux espaces verts mentionnés au b du 2° du I du même article, ainsi que, le cas échéant, la superficie et la nature des autres surfaces végétalisées, notamment en toiture, et des autres surfaces non imperméabilisées, avec mention des matériaux ou procédés éventuellement utilisés pour ce faire, aux fins de limiter l’imperméabilisation des sols conformément aux dispositions du d du 4° du même I ;

d) Le cas échéant, la superficie et la localisation des panneaux photovoltaïques, ainsi que le nombre et la localisation des éoliennes ou de tout autre dispositif d’énergie renouvelable intégré au projet en application du b du 4° du I du même article ;

e) Tous les autres éléments, intrinsèques ou connexes au projet, éventuellement mentionnés expressément par la commission d’aménagement commercial pour motiver son avis favorable ou son autorisation.

Tous ces éléments sont récapitulés dans le tableau joint à l’avis ou à la décision de la commission d’aménagement commercial.

Sont joints au certificat de conformité prévu à l'article L.752-23 du code de commerce pour les projets mentionnés à l'article R.752-44 :

2° Pour les projets soumis à autorisation d'exploitation commerciale nécessitant un permis de construire :

- a) L'avis favorable de la commission d'aménagement commercial ;
- b) L'arrêté accordant le permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale ;
- c) La déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux prévue à l'article L.462-1 du code de l'urbanisme.

Le certificat de conformité est adressé par le bénéficiaire de l'autorisation au préfet, par voie électronique.

Le certificat de conformité est daté et signé par l'organisme qui l'a établi. Par ailleurs, il comporte les références de l'arrêté préfectoral d'habilitation de l'organisme qui l'a établi.

Si le projet autorisé est réalisé ou commercialisé par étapes, il est établi un certificat pour chaque étape, au prorata de chaque réalisation ou commercialisation, dans la limite de la durée de validité de l'AEC telle que fixée à l'article R. 752-20. Les dispositions de cet article sont rappelées dans chaque certificat de conformité.

Si l'équipement commercial réalisé est d'une surface de vente ou d'une emprise au sol et d'un nombre de pistes moindres que ce qui a été autorisé en application du deuxième alinéa de l'article L.752-15 et de l'article L.752-16, il est établi un certificat pour la part du projet qui a été réalisée.

Le préfet transmet sans délai, par voie électronique, le certificat de conformité pour information au maire de la commune d'implantation et au président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la commune d'implantation est membre.

Le certificat de conformité est accompagné du tableau mentionné aux articles R.752-16 et R.752-38 du code de commerce. La transmission des annexes n'est pas obligatoire.

Pour l'application des dispositions de l'article L.752-5-1 du code de commerce et du II de l'article L.752-23 du même code, le maire, sur le territoire de sa commune, ou, s'il est compétent, le président de l'établissement public de coopération intercommunal, sur le territoire de ses communes membres, peut mandater ses agents habilités à cet effet pour réaliser des contrôles.

Si une infraction aux articles L.752-1 et L.752-23, et aux textes pris pour leur application est constatée, l'exploitant concerné en est informé, à charge pour lui, le cas échéant, d'informer le titulaire de l'AEC. Il est invité à s'expliquer sous quinze jours francs, son silence valant acquiescement au constat d'infraction.

Si, à l'expiration de ce délai, les agents de la commune ou de l'EPCI maintiennent leur constat, le maire ou le président de cet établissement transmet un rapport relevant les infractions au préfet, qui met en œuvre, s'il y a lieu, les mesures prévues au II de l'article L. 752-23.

VIII – Spécificités des projets relevant d’Opérations de Revitalisation de Territoire (ORT)

Les ORT ont pour objet la mise en œuvre d’un projet global de territoire destiné à adapter et moderniser le parc de logements et de locaux commerciaux et artisanaux ainsi que le tissu urbain de ce territoire pour améliorer son attractivité, lutter contre la vacance des logements et des locaux commerciaux et artisanaux ainsi que contre l’habitat indigne, réhabiliter l’immobilier de loisir, valoriser le patrimoine bâti et réhabiliter les friches urbaines, dans une perspective de mixité sociale, d’innovation et de développement durable.

Ces opérations donnent lieu à une convention entre l’État, ses établissements publics intéressés, un EPCI à fiscalité propre et tout ou partie de ses communes membres, ainsi que toute personne publique ou tout acteur privé susceptible d’apporter un soutien ou de prendre part à la réalisation des opérations prévues par la convention.

Par dérogation à l’article L. 752-1, les projets mentionnés aux 1° à 6° du même article L.752-1 dont l’implantation est prévue dans un secteur d’intervention d’une opération de revitalisation de territoire définie au I de l’article L. 303-2 du code de la construction et de l’habitation, comprenant un centre-ville identifié par la convention de ladite opération, ne sont pas soumis à AEC.

Cette convention peut toutefois soumettre à autorisation d’exploitation commerciale les projets mentionnés aux 1° à 6° de l’article L. 752-1 du présent code dont la surface de vente dépasse un seuil qu’elle fixe et qui ne peut être inférieur à 5000 m² ou, pour les magasins à prédominance alimentaire, à 2500 m².

L’article R.752-44-14 précise : « Lorsque l’équipement commercial relève de l’article L.752-1-1, le porteur de projet fait publier, dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le département, un avis d’ouverture au public au plus tard un mois avant la date d’ouverture prévue. Le porteur de projet s’entend du propriétaire du terrain ou de l’immeuble ou, le cas échéant, de toute personne habilitée par le propriétaire à construire ou exploiter commercialement cet équipement.

L’équipement commercial y est décrit, avec mention de son adresse exacte d’implantation. L’article L.752-1-1 du code de commerce et la convention d’opération de revitalisation de territoire applicable, définie à l’article L. 303-2 du code de la construction et de l’habitation, y sont mentionnés.

Le porteur de projet communique au préfet une copie de ces deux publications préalablement à l’ouverture au public.

Si l’équipement comporte plusieurs commerces, les délais de publication et de communication du ou des avis d’ouverture au public s’apprécient commerce par commerce.

NOTA : Conformément au II de l’article 7 du décret n° 2019-563 du 7 juin 2019, ces dispositions s’appliquent aux équipements commerciaux dont l’autorisation d’exploitation commerciale intervient à compter du 1er janvier 2020 ou, pour les projets relevant de l’article L. 752-1-1, dont l’ouverture au public est prévue à compter de cette même date. »

IX – La faculté de suspension de la procédure de demande d’Autorisation d’Exploitation Commerciale

La décision du préfet de suspendre l’enregistrement et l’examen en CDAC d’une demande d’autorisation d’exploitation commerciale est prise au cas par cas, selon les caractéristiques du projet, soit à l’initiative du Préfet ou soit à celle des élus :

A l’initiative du Préfet, avec avis des élus :

Dans le délai de quinze jours franc à compter de l’enregistrement d’une demande d’AEC au secrétariat de la commission départementale (dossier reçu complet), le préfet du département d’implantation du projet peut solliciter, dans l’éventualité de la suspension de la procédure d’autorisation :

a) pour les projets qui s’implantent dans une commune signataire d’une convention ORT quand le projet se situe en dehors des secteurs d’intervention de l’opération (art. L752-1-2 1^{er} alinéa), l’avis du président de l’EPCI à fiscalité propre dont est membre la commune d’implantation du projet et l’avis de chacun des maires des communes signataires de la convention d’ORT :

b) pour les projets qui s’implante dans une commune non signataire d’une convention ORT, mais qui est membre d’un EPCI à fiscalité propre, signataire d’une convention, ou membre d’un EPCI à fiscalité propre non signataire de la convention ORT, mais qui est limitrophe d’un EPCI signataire d’une convention ORT (art. 752-1-2 2^{ème} alinéa), l’avis du président de l’EPCI à fiscalité propre signataire de la convention d’ORT, de chacun des maires des communes signataires de cette même convention, du maire de la commune d’implantation du projet et, si celle-ci est membre d’un EPCI à fiscalité propre limitrophe de l’EPCI signataire, l’avis de son président.

La demande d’avis du préfet comporte :

a) Pour les projets mentionnés au premier alinéa de l’article L.752-1-2, un exposé des caractéristiques du projet et des données propres aux secteurs d’intervention définis dans la convention inclus dans la zone de chalandise, de nature à justifier la suspension de la procédure devant la commission départementale ;

b) Pour les projets mentionnés au deuxième alinéa de l’article L.752-1-2, un exposé des caractéristiques du projet et des objectifs poursuivis par l’opération de revitalisation susceptibles d’être gravement compromis par le projet, de nature à justifier la suspension de la procédure devant la commission départementale.

L’envoi de la demande d’avis fait courir un délai de réponse de quinze jours.

A l’initiative des élus :

Lorsqu’une demande d’AEC a été déposée auprès de la Commission Départementale pour un projet mentionné au premier alinéa de l’article L.752-1-2, le président de l’EPCI à fiscalité propre dont est membre la commune d’implantation et chacun des maires des communes signataires de la convention d’ORT peuvent saisir conjointement le préfet du département d’implantation du projet d’une demande de suspension de l’enregistrement et de l’examen de cette demande.

Lorsqu’une demande d’autorisation d’exploitation commerciale a été déposée auprès de la Commission Départementale pour un projet mentionné au deuxième alinéa de l’article L.752-1-2, le président de l’EPCI à fiscalité propre signataire de la convention d’ORT, chacun des maires des communes signataires de cette convention, le maire de la commune d’implantation du projet et, si celle-ci est membre d’un EPCI à fiscalité propre limitrophe de l’EPCI signataire, son président peuvent saisir

conjointement le préfet du département d'implantation du projet d'une demande de suspension de l'enregistrement et de l'examen de cette demande.

La demande de suspension comporte :

- a) Pour les projets mentionnés au premier alinéa de l'article L.752-1-2, un exposé des caractéristiques du projet et des données propres aux secteurs d'intervention définis dans la convention inclus dans la zone de chalandise, de nature à justifier la suspension de la procédure devant la commission départementale ;
- b) Pour les projets mentionnés au deuxième alinéa de l'article L.752-1-2, un exposé des caractéristiques du projet et des objectifs poursuivis par l'opération de revitalisation susceptibles d'être gravement compromis par le projet, de nature à justifier la suspension de la procédure devant la commission départementale d'aménagement commercial.

La demande de suspension doit parvenir au préfet au plus tard vingt-et-un jours francs après l'enregistrement d'un dossier complet, par le secrétariat de la Commission Départementale, de la demande d'AEC. Si la demande de suspension est adressée au préfet en plusieurs envois distincts, le plus tardif d'entre eux doit parvenir à ce dernier dans ce délai de vingt-et-un jours.

Si le préfet décide de suspendre la procédure d'AEC du projet, il a quinze jours, à compter de la réception de la demande complète de suspension, pour prendre son arrêté.

L'absence de suite donnée à cette demande par le préfet dans le délai qui lui est imparti ne fait pas naître une décision tacite de suspension.

Les communications entre le préfet et les présidents d'EPCI à fiscalité propre et les maires se font par voie électronique.

A peine d'inopposabilité, l'arrêté de suspension mentionne la durée de la suspension, qui ne peut excéder trois ans. Cette durée doit être cohérente avec les motifs de la suspension.

Si, compte tenu de la situation actualisée de la zone de chalandise, les motifs ayant conduit à la suspension de la procédure d'AEC le justifient, le préfet peut proroger cette suspension pour une durée supplémentaire d'un an au plus, par un nouvel arrêté pris au plus tard six mois avant le terme initial de la suspension.

Dans ce cas, le préfet sollicite préalablement l'avis du ou des présidents d'EPCI à fiscalité propre et du ou des maires mentionnés, selon les cas, au troisième ou au quatrième alinéa de l'article R. 752-29-2 du code de commerce, en leur impartissant un délai de réponse qui ne peut être inférieur à quinze jours. La demande d'avis comporte une mise à jour des éléments mentionnés à l'article R.752-29-5 du même code et expose les motifs de nature à justifier la prorogation de la suspension de la procédure.

L'arrêté motive la prorogation au regard des données actualisées ayant motivé la suspension et précise le terme définitif de celle-ci. Les arrêtés prévus sont notifiés au pétitionnaire et, en cas de demande de permis de construire valant AEC, à l'autorité compétente en matière de permis de construire.

Trois mois avant le terme de la suspension, le secrétariat de la Commission Départementale invite le pétitionnaire à lui transmettre, dans un délai de deux mois, une actualisation des données inscrites dans son dossier de demande d'AEC.

Le dossier de demande d'AEC actualisé est transmis au service instructeur local et, s'il s'agit d'une demande de permis de construire valant AEC, à l'autorité compétente en matière de permis de construire.

X / Qui contacter pour plus d'informations ?

Le guide pratique de la CDAC 2020 est également disponible sur le site internet de l'État dans le Doubs, www.doubs.gouv.fr, à la rubrique CDAC.

Le secrétariat de la CDAC du Doubs est assuré par les services de la préfecture :

Préfecture du Doubs

Service de la Coordination des Politiques Publiques et de l'Appui Territorial (SCPPAT)
Bureau de la Coordination, de l'Environnement et des Enquêtes Publiques (BCEEP)

Secrétariat CDAC

8 bis rue Charles Nodier
25 035 BESANCON Cedex
Téléphone : 03 81 25 12 32
pref-cdac25@doubs.gouv.fr

Mes services se tiennent à votre disposition pour tout complément d'information que vous souhaiteriez obtenir.


Pour le Préfet
Le Secrétaire Général
Jean-Philippe SETBON