

L'aménagement commercial : l'affaire du maire ?

I. Contexte

Les lois ALUR et ACTPE (artisanat, commerce et très petites entreprises) de 2014 ont de nouveau modifié les règles de l'urbanisme commercial, après la réforme opérée en 2008 avec la LME (loi de modernisation de l'économie), qui a relevé à 1 000 m² les projets commerciaux soumis à examen des CDAC (commissions départementales d'aménagement commercial) :

- **Rapprochement des procédures d'aménagement commercial et d'urbanisme** (art. [L. 425-4](#) du code de l'urbanisme) : lorsque le projet est soumis à autorisation d'exploitation commerciale (AEC), 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 CDAC ou de la CNAC.
- **Renforcement des critères développement durable pour l'AEC et leur application aux bâtiments existants en cas de demande d'extension** (art. [L. 752-6](#) du code de commerce) : performance énergétique, recours le plus large possible aux énergies renouvelables et à l'emploi de matériaux ou procédés écoresponsables, gestion des eaux pluviales, lutte contre l'imperméabilisation des sols et préservation de l'environnement. Lorsque la demande de permis de construire concerne l'extension d'un magasin existant, la CDAC doit tenir compte de la mise en œuvre de ces critères environnementaux pour la partie initiale du bâtiment.
- **Réduction de moitié de la surface au sol affectée aux aires de stationnement** : la loi ALUR limite à 75% de la surface de plancher des bâtiments affectés au commerce la surface au sol affectées aux aires de stationnement pour tous les projets de création de commerces et de centres commerciaux soumis à autorisation d'aménagement commercial, à compter du 1^{er} janvier 2016.
- **Obligation d'installer sur plusieurs places de stationnement les équipements nécessaires à l'alimentation des véhicules électriques ou hybrides rechargeables** (art. [L. 111-5-2](#) et [L.111-5-4](#) du code de la construction et de l'habitation) : cette mesure concerne les constructions neuves dont le permis de construire est déposé après le 1^{er} janvier 2017 et l'existant (à l'occasion de gros travaux).
- **Alourdissement du contenu du dossier de la demande d'autorisation d'exploitation commerciale** (article [R. 752-6](#) du code de commerce).

À ces mesures, il convient d'ajouter les **deux obligations¹ prévues dans le projet de loi sur la biodiversité** (art. 36 quinquies A) :

- **Application d'un malus pour les surfaces de stationnement imperméabilisées** : le projet de loi sur la biodiversité (art. 36 quinquies A) prévoit que chaque m² de surface de stationnement imperméabilisée compte double pour le calcul de la surface maximale affectée au stationnement.
- **Végétalisation des toitures et production d'énergie renouvelable** : le projet de loi sur la biodiversité (art. 36 quinquies A) prévoit l'obligation d'intégrer sur tout ou partie de la toiture de tout nouveau commerce soumis à autorisation d'exploitation commerciale, 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.

Enfin, d'autres mesures récentes impactent plus spécifiquement les commerces soumis à autorisation d'exploitation commerciale :

- Majoration de 50 % du produit de la TaSCom pour les établissements dont la surface de vente excède 2 500 m² (art. [46 LRF 2014 du 29/12/2014](#)), portant le produit de cette taxe à plus d'un milliard d'euros. Cette majoration s'ajoute à celle applicable par les collectivités locales sur le territoire desquelles sont situés les établissements imposables, qui peuvent appliquer au montant de la taxe un coefficient multiplicateur compris entre 0,8 et 1,2 depuis 2012.

¹ Bien que supprimées par la Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, ces mesures pourraient être réintroduites lors des débats parlementaires à venir.



- Création d'une taxe sur les surfaces de stationnement **en Île-de-France** (> 500 m²) annexées aux locaux commerciaux assujettis à la taxe annuelle sur locaux commerciaux qui ont une superficie > 2 500 m². Le taux est compris entre 1,22 €/m² et 4,22 €/m² (*art. 1599 quater C du CGI*).

La combinaison de ces différentes mesures conduit à un renchérissement des coûts de développement du commerce physique, alors même que la révolution numérique impose aux commerçants d'adapter leur modèle économique.

II. Propositions du commerce

- **Permettre l'adaptation des projets commerciaux aux circonstances locales**

La loi ACTPE est venue préciser encore un peu plus les éléments que la CDAC doit prendre en compte pour donner son avis. Ces précisions, combinées aux règles actuelles des codes de l'urbanisme et de l'environnement) conduisent à attribuer aux caractéristiques environnementales une prépondérance sur les autres caractéristiques du projet telles que l'impact sur l'animation de la vie urbaine, la protection des consommateurs, la variété de l'offre...

Il est à craindre que les CDAC ne soient plus que de simples chambres de vérification de la complétude du dossier de permis de construire, alors que ces membres, dans le cadre d'un dialogue avec le porteur de projet devraient pouvoir contribuer à améliorer le projet soumis pour mieux répondre aux besoins locaux.

Le Commerce propose que sur la base du principe de subsidiarité, la loi fixe les objectifs de l'encadrement de l'aménagement commercial et laisse aux élus locaux le soin de choisir, en concertation avec les porteurs de projets, les moyens à mettre en œuvre pour s'adapter aux circonstances locales.

Les membres de la CDAC devraient ainsi avoir la possibilité de rendre un avis favorable sans risque de remise en cause par le juge parce qu'ils auront préféré privilégier l'impact positif du projet sur l'animation de la vie urbaine, la protection des consommateurs, la variété de l'offre...

- **Centrer l'avis de la CDAC sur l'aspect autorisation d'exploitation commerciale**

Suite à l'adoption de la loi ACTPE, le contenu du dossier de demande d'autorisation d'exploitation commerciale - et donc de la demande de permis de construire - s'est particulièrement alourdi, notamment pour tenir compte de l'impact du projet en matière d'aménagement du territoire et de développement durable. Or, dans le cadre de la demande de permis de construire en lui-même, le pétitionnaire doit déjà respecter de multiples obligations - notamment d'ordre environnemental - contenues dans divers codes (code de l'urbanisme, code de l'environnement...) et dont la conformité est examinée par les services instructeurs.

Aujourd'hui, la constitution du dossier impose au pétitionnaire d'importantes dépenses même si en cas d'avis défavorable de la CDAC, son projet ne pourra voir le jour, sans compter la mobilisation des services instructeurs. Là encore, ce travail préparatoire peut s'avérer inutile si la CDAC rend un avis défavorable.

Le Commerce propose de prévoir une demande de permis de construire en 2 étapes :

- la première étape serait liée à la saisine de la CDAC qui se prononcerait sur la partie autorisation d'exploitation commerciale, c'est-à-dire sur tous les critères liés à l'activité commerciale, à l'exclusion de ceux liés à l'urbanisme et l'environnement, dont le respect est déjà rendu obligatoire dans le cadre de la demande de permis de construire. Pour cette étape, le pétitionnaire communiquerait aux membres de la CDAC les éléments nécessaires à l'appréciation de l'impact du projet sur l'animation de la vie urbaine, la protection des consommateurs, la variété de l'offre...

- la seconde étape ne s'enclencherait qu'après avis favorable de la CDAC. Le pétitionnaire devrait alors compléter sa demande de permis de construire avec tous les autres éléments obligatoires.

Cela permettrait ainsi d'adapter

la partie urbanisme et environnement du





projet au volet aménagement commercial tel qu'issu du dialogue entre le pétitionnaire et les membres de la CDAC.

