



N° 1004

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 mai 2018.

## PROPOSITION DE LOI

*visant à modifier la **composition des commissions départementales de l'aménagement commercial** afin de préserver la vitalité des centres-villes,*

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Annie GENEVARD, Guillaume LARRIVÉ, Fabrice BRUN, Jean-Charles TAUGOURDEAU, Bernard BROCHAND, Damien ABAD, Frédérique MEUNIER, Marc LE FUR, Thibault BAZIN, Gérard MENUUEL, Frédéric REISS, Constance LE GRIP, Jean-Claude BOUCHET, Didier QUENTIN, Laurence TRASTOUR-ISNART, Jean-Pierre DOOR, Nicolas FORISSIER, Bernard DEFLESSELLES, Bérengère POLETTI, Franck MARLIN, Aurélien PRADIÉ, Virginie DUBY-MULLER, Jacques CATTIN, Marianne DUBOIS, Jean-François PARIGI, Vincent ROLLAND, Pierre-Henri DUMONT, Charles de la VERPILLIÈRE, Jean-Marie SERMIER, Pierre VATIN, Gilles LURTON, Isabelle VALENTIN, Éric PAUGET, Bernard PERRUT, Michel VIALAY, Emmanuelle ANTHOINE, Laurent FURST, Patrick HETZEL, Philippe GOSSELIN,

députés.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi modifie l'article L. 751-2 du code de commerce et permet d'intégrer au sein des Commissions départementales de l'aménagement commercial (CDAC) des représentants du monde économique, à savoir : un représentant de la chambre de commerce et d'industrie territoriale, un représentant de la chambre de métiers et de l'artisanat, ainsi qu'un représentant des associations communales de commerçants.

Alors que beaucoup de villes de tailles moyennes sont aujourd'hui touchées par la fermeture de nombreux commerces, ce phénomène inquiète les habitants et les élus locaux. Plus de 60 % des centres-villes de plus de 25 000 habitants présentent plus de 10 % de magasins vides. Cette dévitalisation se développe malheureusement de la même façon un peu partout dans notre pays.

Les centres-villes sont victimes de l'évasion vers les périphéries qui n'a cessé d'augmenter depuis les années 1970. Les zones commerciales attirent de plus en plus les consommateurs notamment avec de nombreux avantages comme les parkings gratuits ou l'ouverture non-stop des magasins.

Selon le rapport parlementaire du 20 juillet 2017, intitulé « Revitalisation des centres villes et des centres bourgs », la vacance commerciale n'est pas la seule cause de la fragilisation du centre-ville, la dégradation du bâti, la baisse de population, la paupérisation et la fuite de certains services participent, eux aussi, à la dévitalisation.

Les commerces de centres-villes sont nécessaires à la dynamique et à l'attractivité démographique et il est incontestable que la population y est attachée. Or, en concurrence avec les centres commerciaux situés en périphérie des villes, ces commerces rencontrent des difficultés notamment en termes d'accessibilité, de prix des baux commerciaux ou de signalétique et ils ne peuvent s'aligner sur une offre commerciale similaire à celle des grands groupes présents en zone commerciale.

Ainsi, les communes mettent en place un certain nombre d'actions pour que revivent les centres-villes comme le stationnement gratuit pour faciliter l'accès aux commerces, l'embauche de « manager de centre-ville », la candidature au FISAC (Fonds d'intervention pour la

sauvegarde de l'artisanat et du commerce) dont on ne peut que regretter l'affaiblissement du soutien de l'État.

Les commerçants regroupés en associations participent eux aussi grandement à la revitalisation des centres en créant divers outils comme des fichiers clients, cartes de fidélité, jeux concours, chèques-cadeaux.

Depuis plusieurs années, pour tous projets commerciaux de plus de 1 000 m<sup>2</sup>, la Commission départementale d'aménagement commercial (CDAC) est compétente pour délivrer les autorisations d'exploitation commerciale.

La loi de modernisation de l'économie (LME) du 4 août 2008, qui a transformé la Commission départementale d'équipement commercial (CDEC) en Commission départementale à l'aménagement commercial (CDAC), avait pour ambition de développer la croissance économique en France notamment en « relançant la concurrence ». Cette loi a ainsi modifié les règles issues des articles L. 750-1 et suivants du code de commerce relatives à l'équipement commercial, incluant les obligations en matière d'implantations, d'extensions, de transferts d'activités existantes et de changements de secteur d'activité d'entreprises commerciales et a apporté ainsi les modifications suivantes : la CDEC devient la CDAC et sa composition est modifiée, comme les règles de prise de décision et de recours, et le seuil d'autorisation des surfaces commerciales est relevé de 300 m<sup>2</sup> à 1 000 m<sup>2</sup>.

### **Rappel de la procédure**

Pour tout projet de création ou d'extension d'un commerce de détail, d'une surface de vente de plus de 1 000 m<sup>2</sup>, une autorisation d'exploitation commerciale est demandée.

Lorsqu'un projet est soumis à autorisation d'exploitation commerciale et à un permis de construire, le permis de construire tient lieu d'autorisation d'exploitation commerciale dès lors que la demande de permis aura fait l'objet d'un avis favorable de la CDAC. Si la CDAC émet un avis défavorable au projet, le maire ne peut pas délivrer le permis de construire demandé.

Lorsqu'un projet est soumis à autorisation d'exploitation commerciale, mais n'est pas soumis à un permis de construire, le porteur de projet doit saisir directement la CDAC compétente de sa demande d'autorisation d'exploitation commerciale puis la Commission rend sa décision.

Les décisions des CDAC peuvent faire l'objet d'un recours devant la CNAC (Commission nationale d'aménagement commercial).

### **Les critères d'appréciation**

La loi « LME » prévoyait cinq critères que devaient prendre en compte les CDAC :

En matière d'aménagement du territoire :

- 1) L'effet sur l'animation de la vie urbaine, rurale et de montagne ;
- 2) L'effet du projet sur les flux de transport ;
- 3) Les effets découlant des procédures relatives aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat et aux zones d'aménagement concerté.

En matière de développement durable :

- 4) La qualité environnementale du projet ;
- 5) Son insertion dans les réseaux de transports collectifs.

La loi ne prévoit donc aucune référence à un critère économique. Cela a engendré l'impossibilité juridique pour les CDAC d'apprécier un projet au regard de son impact économique sur les commerces de centre-ville. Par conséquent le législateur a fait évoluer les critères avec la loi « ACTPE », du 18 juin 2014, relative à « l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises ». Désormais, en vertu de l'article L. 752-6 du code de commerce, les CDAC doivent se pencher sur douze critères relatifs aux effets du projet commercial en matière d'aménagement du territoire, de développement durable et de protection des consommateurs.

Article L. 752-6 du code de commerce :

« 1° En matière d'aménagement du territoire :

- a) La localisation du projet et son intégration urbaine ;
- b) La consommation économe de l'espace, notamment en termes de stationnement ;
- c) L'effet sur l'animation de la vie urbaine, rurale et dans les zones de montagne et du littoral ;

d) 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 ;

2° En matière de développement durable :

a) 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 ;

b) L'insertion paysagère et architecturale du projet, notamment par l'utilisation de matériaux caractéristiques des filières de production locales ;

c) Les nuisances de toute nature que le projet est susceptible de générer au détriment de son environnement proche ;

Les a et b du présent 2° s'appliquent également aux bâtiments existants s'agissant des projets mentionnés au 2° de l'article L. 752-1 ;

3° En matière de protection des consommateurs :

a) L'accessibilité, en termes, notamment, de proximité de l'offre par rapport aux lieux de vie ;

b) La contribution du projet à la revitalisation du tissu commercial, notamment par la modernisation des équipements commerciaux existants et la préservation des centres urbains ;

c) La variété de l'offre proposée par le projet, notamment par le développement de concepts novateurs et la valorisation de filières de production locales ;

d) 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. »

On le voit, un des critères prévoit de façon non équivoque : la contribution du projet à la préservation des centres urbains.

Enfin, il convient d'ajouter que l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne, dans sa décision du 30 janvier 2018, n° C-360/15 précise que « la protection des centres-villes est définitivement validée comme une

raison impérieuse d'intérêt général pour justifier une limitation à la liberté d'établissement d'un commerce ».

La nécessité de modifier la composition des CDAC qui n'est plus en adéquation avec le contexte légal et jurisprudentiel.

La loi LME de 2008 a modifié la composition des CDAC. Ne sont plus représentés depuis cette date le Président de la Chambre de commerce et d'industrie ou son représentant et le Président de la Chambre des métiers ou son représentant.

Or, cette composition ne se trouve plus en conformité avec l'élargissement des critères qui doivent être pris en compte par les CDAC depuis la loi de 2014 (effets du projet en matière d'aménagement du territoire, de développement durable et de protection des consommateurs) et ne répond pas à la consécration de la « protection des centres-villes » comme « raison impérieuse d'intérêt général » de la Cour de justice de l'Union européenne.

Grâce à leur expérience, les représentants des Chambres de commerce et d'industrie et des Chambres des métiers et de l'artisanat disposent de capacité pour identifier les besoins et les attentes de la population en termes d'aménagement commercial. Ils sont des interlocuteurs privilégiés de la ville dans l'analyse de l'offre commerciale et peuvent donc évaluer les répercussions du projet sur l'activité du centre-ville conformément à l'évolution décrite ci-dessus.

C'est pourquoi la présente proposition de loi, modifiant l'article L. -751-2, vise à intégrer au sein des CDAC un représentant de la Chambre de commerce et d'industrie territoriale, un représentant de la Chambre de métiers et de l'artisanat, ainsi que des représentants des Associations communales.

## PROPOSITION DE LOI

### **Article unique**

- ① L'article L. 751-2 du code de commerce est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « 3° D'un représentant de la chambre de commerce et d'industrie territoriale, un représentant de la chambre de métiers et de l'artisanat du département, un représentant des associations communales ou intercommunales de commerçants de la commune d'implantation ».

