

LE Document d'Aménagement Commercial

juillet 2010



Oise-la-Vallée

Agence d'urbanisme
et de développement
de la vallée de l'Oise



Cette nouvelle publication vient poursuivre une série de travaux engagés par l'Agence d'urbanisme Oise-la-Vallée sur le thème de l'urbanisme commercial. Ont déjà été diffusés un **infoVallée** consacré à la Loi de Modernisation de l'Economie (n°24, novembre 2008) et un **Le point sur...** le rapport Charié (juillet 2009).



Directrice de la publication : Pascale POUPINOT
Rédaction : Claire AGOSTINI
PAO : Virginie MAUBOUSSIN
Crédit photos : Oise-la-Vallée
juillet 2010



Le Document d'Aménagement Commercial (DAC) est défini dans la Loi de Modernisation de l'Economie (LME) du 4 août 2008. Il s'agit d'un instrument de planification territoriale commerciale. Le DAC est considéré comme le volet commercial du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), et en devient une pièce obligatoire avec la loi Grenelle II.

Ce nouveau document a modifié substantiellement les critères d'analyse de la demande d'autorisation commerciale, réintroduisant réellement la notion d'urbanisme, d'aménagement et de développement durable dans la question de l'organisation commerciale des territoires.

Yann Cabrol, *Cahier des territoires*, n°6, mars 2010

Le droit de l'urbanisme commercial, issu de la Loi Royer du 28 décembre 1973, est aujourd'hui en pleine mutation. La Loi Royer visait à protéger le « petit commerce » de la concurrence naissante des grands distributeurs. Il fallait éviter « le gaspillage des équipements commerciaux » et empêcher « l'écrasement de la petite entreprise ». Loin d'avoir atteint ses objectifs, en 35 ans d'existence, cette loi a été modifiée à plusieurs reprises, et en particulier par la Loi Raffarin du 5 juillet 1996.

Par ailleurs, dans un contexte européen libéral, le droit français de l'urbanisme commercial s'est trouvé fortement remis en cause par les instances européennes. En particulier, le régime d'autorisation commerciale, qui fondait ses décisions sur des critères économiques et concurrentiels, s'est révélé aller à l'encontre du principe de liberté d'établissement et de prestation de service tel qu'affirmé dans la directive Services² de 2006. De même, la composition des Commissions Départementales d'Équipement Commercial (CDEC) s'est révélée problématique puisque les Chambres de Commerce et d'Industrie, qui y siégeaient, ont été qualifiées de juge et partie.

C'est donc sous la pression conjuguée du droit européen et de l'échec constaté de la législation nationale sur l'urbanisme commercial que le régime français est entré dans une nouvelle phase de réforme au milieu des années 2000. Celle-ci tend à modifier de manière radicale l'urbanisme commercial (fin de la police de la concurrence) et à l'intégrer au droit commun de l'urbanisme.

Le Document d'Aménagement Commercial participe à cette dynamique en tant qu'outil de planification : il met en œuvre des principes d'aménagement et d'urbanisme, et non des principes économiques, dans la définition d'un projet commercial de territoire. Le DAC s'inscrit dans la démarche SCoT et en devient même une pièce constitutive obligatoire.

² La Directive Services relative aux libertés d'établissement des prestataires de service et libre circulation des services dans le marché intérieur, surnommée « directive Bolkestein », est une directive de l'Union européenne présentée initialement par l'ancien commissaire européen au Marché intérieur Frits Bolkestein et adoptée dans le cadre de la procédure de codécision — après de multiples amendements qui ont modifié significativement le projet de directive —, par le Conseil européen le 24 juillet 2006 puis par le Parlement européen le 15 novembre 2006, en tant que Directive 2006/123/CE.



Ce que dit la loi...

La législation française en matière d'urbanisme commercial a profondément évolué ces dernières années, notamment sous l'influence de la législation européenne, qui a insisté pour que les principes de libre implantation et de libre concurrence soient respectés. Désormais, en termes d'autorisation d'implantation commerciale, l'usage de critères économiques et concurrentiels est donc proscrit. Dans cet esprit, le Document d'Aménagement Commercial endosse un rôle majeur puisqu'il fonde, pour un territoire, les principes d'aménagement et d'urbanisme commercial qui prévalent dorénavant dans les décisions rendues par le nouveau système français d'autorisation d'implantation commerciale défini par la loi de modernisation de l'économie de 2008.²

Législation en vigueur

Le **Code de l'urbanisme** ainsi que le **Code de commerce** sont actuellement les deux textes législatifs qui définissent ce que doit être un document d'aménagement commercial et comment il peut être mis en œuvre.

Le **Code de l'urbanisme**, dans l'article L122-1 consacré aux schémas de cohérence territoriale, indique que le SCoT définit notamment, sur son territoire, les objectifs relatifs à l'équipement commercial et artisanal, aux localisations préférentielles des commerces, en favorisant le développement des secteurs desservis par les transports collectifs. Pour cela, le SCoT peut comprendre un Document d'Aménagement Commercial, tel qu'il est défini dans le Code du commerce. Il s'agit donc bien ici d'une possibilité, et non d'une nécessité.

La Loi de Modernisation de l'Economie du 4 août 2008 (loi LME) crée l'article L. 752-1-II du Code de commerce et y décrit ce qu'est un document d'aménagement commercial. Ainsi, le **Document d'Aménagement Commercial (DAC)** a pour objectif de définir des **Zones d'Aménagement Commercial (ZACo)** en considération des exigences d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement ou de qualité de l'urbanisme spécifique à certaines parties couvertes par le SCoT. De plus, la délimitation de ces zones d'aménagement commercial ne peut ni reposer sur l'analyse de l'offre commerciale existante, ni sur l'impact qu'elle subirait dans le cadre de l'implantation de nouveaux projets de commerce.

On retrouve bien ici la lettre et l'esprit de la loi LME, qui prévaut désormais au sein des instances de régulation commerciale. Ainsi, les commissions d'aménagement commercial, qui délivrent les autorisations d'implantation aux équipements commerciaux de plus de 1 000 m², ne fondent plus leurs décisions sur une évaluation concurrentielle ou d'opportunité économique du projet, mais bien sur les effets du projet en matière d'aménagement et de développement durable.

Intégration du DAC dans le SCoT

Le Code du commerce, toujours dans l'article L752-1, prévoit que le document d'aménagement commercial est intégré au SCoT par délibération de l'établissement public porteur du projet tel que prévu dans l'article L122-4 du Code de l'urbanisme. Ce DAC doit faire l'objet, dans un délai d'un an à compter de son adoption, d'une enquête publique, sous peine de caducité.

La mesure transitoire qui prévoyait la possibilité, en l'absence d'un SCoT et en attendant son approbation, d'adopter un document provisoire d'aménagement commercial, et ce pour une durée de deux ans, n'est plus possible depuis le 1^{er} juillet 2009.

² Le système français d'autorisation d'implantation commerciale repose sur une double autorisation : l'autorisation d'urbanisme, rendue par le maire à travers le permis de construire et l'autorisation d'exploitation commerciale, rendue par les Commissions Départementales d'Aménagement Commercial (CDAC), qui ont remplacé les Commissions Départementales d'Équipement Commercial (CDEC).



CODE DE L'URBANISME

ARTICLE L122-1 (extrait)

A ce titre, ils (Ndr : les schémas de cohérence territoriale) **définissent notamment les objectifs relatifs** à l'équilibre social de l'habitat et à la construction de logements sociaux, à l'équilibre entre l'urbanisation et la création de dessertes en transports collectifs, **à l'équipement commercial et artisanal, aux localisations préférentielles des commerces**, à la protection des paysages, à la mise en valeur des entrées de ville et à la prévention des risques. [...]

Ils peuvent définir les grands projets d'équipements et de services, en particulier de transport, nécessaires à la mise en œuvre de ces objectifs. **Ils précisent les conditions permettant de favoriser le développement de l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs. Ils peuvent, le cas échéant, subordonner l'ouverture à l'urbanisation de zones naturelles ou agricoles et les extensions urbaines à la création de dessertes en transports collectifs** et à l'utilisation préalable de terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements.

Ils peuvent comprendre un document d'aménagement commercial défini dans les conditions prévues au II de l'article L. 752-1 du code de commerce. [...]

Les programmes locaux de l'habitat, les plans de déplacements urbains, **les schémas de développement commercial**, les plans locaux d'urbanisme, les plans de sauvegarde et de mise en valeur, les cartes communales, la délimitation des périmètres d'intervention prévus à l'article L. 143-1, les opérations foncières et les opérations d'aménagement définies par décret en Conseil d'Etat **doivent être compatibles avec les schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteur.** Il en est de même pour les autorisations prévues par l'article L. 752-1 du code de commerce et des articles L. 212-7 et L. 212-8 du code du cinéma et de l'image animée.

ARTICLE L122-4 (extrait)

Le schéma de cohérence territoriale est élaboré par un établissement public de coopération intercommunale ou par un syndicat mixte constitué exclusivement des communes et établissements publics de coopération intercommunale compétents compris dans le périmètre du schéma. Cet établissement public est également chargé de l'approbation, du suivi et de la révision du schéma de cohérence territoriale.

LOI DE MODERNISATION DE L'ECONOMIE DU 4 AOÛT 2008,

portant modification du Code de commerce, et créant l'article L752-1-II

II.- Les schémas prévus au chapitre II du titre II du livre Ier du code de l'urbanisme peuvent définir des zones d'aménagement commercial.

Ces zones sont définies en considération des exigences d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement ou de qualité de l'urbanisme spécifiques à certaines parties du territoire couvert par le schéma.

Leur délimitation ne peut reposer sur l'analyse de l'offre commerciale existante ni sur une mesure de l'impact sur cette dernière de nouveaux projets de commerces.

La définition des zones figure dans un document d'aménagement commercial qui est intégré au schéma de cohérence territoriale par délibération de l'établissement public prévu à l'article L. 122-4 du code de l'urbanisme. A peine de caducité, ce document d'aménagement commercial doit faire l'objet, dans un délai d'un an à compter de la délibération l'adoptant, d'une **enquête publique.**

En l'absence de schéma de cohérence territoriale, l'établissement public compétent pour son élaboration peut adopter avant le 1er juillet 2009 un document provisoire d'aménagement commercial, dans les conditions définies à l'alinéa précédent. Ce document provisoire est valable deux ans. L'approbation du schéma de cohérence territoriale dans ce délai lui confère un caractère définitif.

Dans la région d'Ile-de-France, dans les régions d'outre-mer et en Corse, en l'absence de schéma de cohérence territoriale, un document d'aménagement commercial peut être intégré au plan local d'urbanisme.

Le document d'aménagement commercial est communiqué dès son adoption au préfet.



Ce que dit la loi...

...depuis peu

LOI PORTANT ENGAGEMENT NATIONAL POUR L'ENVIRONNEMENT

La loi portant engagement national pour l'environnement, également baptisé **Grenelle II**, renforce le rôle du document d'aménagement commercial en faisant du DAC une pièce obligatoire du SCoT. Elle confirme la volonté du législateur d'intégrer l'urbanisme commercial dans le droit commun de l'urbanisme. Le DAC devient ainsi une pièce obligatoire du Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO), volet réglementaire du SCoT qui remplace le Document d'Orientations Générales (DOG).

Sur le fond du DAC, le Grenelle II n'apporte pas de changement notable puisque la loi note que le document d'aménagement commercial délimitera les zones d'aménagement commercial, comme c'est déjà le cas actuellement. Cela étant, le DAC pourra désormais conditionner l'implantation d'équipements commerciaux, au sein des zones qu'il aura préalablement définies, à de nouveaux critères tels que les conditions de livraison des marchandises et le respect des normes environnementales tandis que la desserte par les transports collectifs est une nouvelle fois réaffirmée comme un facteur essentiel.

MODALITÉS D'APPLICATIONS³

D'une part, l'article 9 ainsi que l'article 17 de la loi, qui pour le premier modifie le régime des SCoT et pour le second définit le DOO et le DAC, n'entrent en vigueur que 6 mois après la publication de la loi au journal officiel.

D'autre part, les SCoT en cours de révision ou d'élaboration arrêtés avant l'entrée en vigueur de la loi, soit au terme du délai de 6 mois mentionné ci-dessus, ne sont pas soumis aux nouvelles dispositions issues de la loi Grenelle II. Ils n'ont donc pas aujourd'hui l'obligation de créer un DAC, sous réserve des changements qui pourraient intervenir ultérieurement avec la future loi sur l'urbanisme commercial.

Enfin, la date de caducité des schémas directeurs maintenus en vigueur à titre transitoire, fixée initialement au 14 décembre 2010, est repoussée au 1^{er} janvier 2013 à la condition que leur révision soit engagée et que le débat sur le PADD soit tenu avant le 14 décembre 2010.

Loi 2010-788 PORTANT ENGAGEMENT NATIONAL POUR L'ENVIRONNEMENT, DITE LOI **GRENELLE II**, promulguée et publiée au journal officiel le 12 juillet 2010

L'article 17 de la loi a créé l'article L.122-1-9 du Code de l'urbanisme

« **Le document d'orientation et d'objectifs** précise les objectifs relatifs à l'équipement commercial et artisanal et aux localisations préférentielles des commerces afin de répondre aux exigences d'aménagement du territoire, notamment en matière de revitalisation des centres-villes, de cohérence entre équipements commerciaux, desserte en transports, notamment collectifs, et maîtrise des flux de marchandises, de consommation économe de l'espace et de protection de l'environnement, des paysages, de l'architecture et du patrimoine bâti. Il **comprend un document d'aménagement commercial défini dans les conditions prévues au II de l'article L. 752-1 du code de commerce, qui délimite des zones d'aménagement commercial en prenant en compte ces exigences d'aménagement du territoire.**

Dans ces zones, il peut prévoir que l'implantation d'équipements commerciaux est subordonnée au respect de conditions qu'il fixe et qui portent, notamment, sur la desserte par les transports collectifs, les conditions de stationnement, les conditions de livraison des marchandises et le respect de normes environnementales, dès lors que ces équipements, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'organisation du territoire. »

« **Art. 17 - VIII. Le présent article entre en vigueur six mois après la publication de la présente loi,** le cas échéant après son intégration à droit constant dans une nouvelle rédaction du livre Ier du code de l'urbanisme à laquelle il pourra être procédé en application de l'article 25 de la présente loi. **Toutefois, les dispositions antérieurement applicables continuent de s'appliquer lorsqu'un schéma de cohérence territoriale est en cours d'élaboration ou de révision et que le projet de schéma a été arrêté** par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale avant la date prévue à l'alinéa précédent. »

³ Informations issues des Feuilles de l'Oise n°276 de juillet 2010 consacré aux SCoT après le vote de la loi Grenelle II



Ce paragraphe analyse un texte législatif en cours d'élaboration.

Les éléments présentés ci-dessous analysent le texte adopté par l'Assemblée nationale le 15 juin 2010 et sont donc susceptibles d'être modifiés au fil du débat parlementaire.

Modifications législatives à venir

PROPOSITION DE LOI RELATIVE À L'URBANISME COMMERCIAL : VERS UNE INTÉGRATION DE L'URBANISME COMMERCIAL DANS L'URBANISME DE DROIT COMMUN

« C'est l'urbanisme qui doit commander le commerce et non l'inverse ».

Michel Piron

Cette proposition de loi, déposée par le député Patrick Ollier à l'assemblée nationale le 3 mai 2010, s'inscrit dans la droite ligne de la loi LME de 2008 et surtout du rapport Charié sur l'urbanisme commercial, remis au Premier Ministre en mars 2009. Elle vise à « **intégrer l'urbanisme commercial dans l'urbanisme de droit commun et, par la même occasion, à revoir en profondeur les règles spécifiquement applicables à ce sujet** »⁴. Elle fixe en particulier, dans son article 1^{er}, que le document d'orientation et d'objectifs des schémas de cohérence territoriale comprend un **document d'aménagement commercial** qui précise de manière prescriptive les règles qui doivent guider les implantations commerciales, orientations déclinées à la parcelle dans le plan local d'urbanisme en ce qui concerne les centralités (centres-villes et centres de quartier).

« A l'avenir, le SCoT sera le document maître en matière d'urbanisme commercial. En dehors des centres-villes, il délimitera des zones où les implantations commerciales devront faire l'objet d'une autorisation dès lors que leur SHON atteindra plus de 1 000 m². En l'absence de SCoT et de PLU, les projets de commerces seront soumis à une commission régionale d'aménagement commercial dès que leur SHON dépassera 300 m² ».

Michel Piron

Art. 1 Dans le cas où un EPCI n'est couvert ni par un SCoT ni par un PLU intercommunal, il peut élaborer un document d'aménagement commercial qui sera ultérieurement intégré au DOO du SCoT ou aux orientations d'aménagement et de programmation du PLU intercommunal lors de son approbation.

Dans le cas où un EPCI n'est couvert ni par un SCoT, ni par un PLU et n'a pas élaboré de DAC, les permis de construire à vocation commerciale de plus de 1 000 m² ne peuvent être délivrés qu'avec l'accord de la commission régionale d'aménagement commercial. A l'issue d'un délai de trois ans passée la promulgation de la loi, ce seuil sera abaissé à 300 m². Les commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC), déjà réformées par la loi LME, sont quant à elles définitivement supprimées.

Art. 7 Dans le cas où un EPCI a approuvé un SCoT ou un PLU avant l'entrée en vigueur de la présente loi, il dispose d'un délai de deux ans pour le compléter d'un DAC

Dans le cas où un EPCI est en cours d'élaboration d'un SCoT ou d'un PLU et que son projet a été arrêté avant l'approbation de la présente loi, il disposera lui aussi de deux ans à compter de son approbation pour le compléter d'un DAC, à condition que cette approbation intervienne dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

La proposition de loi, dont le rapporteur est le député Michel Piron de la commission des affaires économiques, a été adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale le 15 juin 2010. Elle est désormais entre les mains des sénateurs.

Le texte législatif a fait l'objet d'une note technique de la FNAU⁵ en mai 2010 qui souligne de manière positive l'intégration de l'urbanisme commercial dans l'urbanisme de droit commun mais qui par ailleurs pointe l'ambiguïté de la notion de centre-ville.

⁴ Extrait issu de l'exposé des motifs lié à la proposition de loi relative à l'urbanisme commerciale, enregistrée le 3 mai 2010 à l'Assemblée nationale.

⁵ Note technique sur la proposition de loi relative à l'urbanisme commercial préparé par le Parlement, Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU), 31 mai 2010.



PROPOSITION DE LOI RELATIVE À L'URBANISME COMMERCIAL,
adoptée par l'assemblée nationale le 15 juin 2010

Extraits de l'article 1^{er}

I. **Le document d'orientation et d'objectifs** des schémas de cohérence territoriale **comprend un document d'aménagement commercial qui précise les orientations relatives à l'équipement commercial et aux localisations préférentielles des commerces** afin de répondre aux exigences d'aménagement du territoire, notamment en matière de revitalisation des centres-villes, de diversité commerciale, du maintien du commerce de proximité, de cohérence entre la localisation des équipements commerciaux, la desserte en transports, notamment collectifs, et la maîtrise des flux de personnes et de marchandises, de consommation économe de l'espace et de protection de l'environnement, des paysages et de l'architecture.

Le document d'aménagement commercial délimite en conséquence :

1. **les centralités urbaines, centres-villes et centres de quartier** où les implantations commerciales ne sont réglementées que par **le plan local d'urbanisme** ;
2. en dehors des centralités urbaines, centres-villes et centres de quartier, **les zones où peuvent être autorisées, selon des conditions qu'il définit, les implantations commerciales d'une surface hors œuvre nette**, au sens du code de l'urbanisme, **supérieure à 1 000 m²**, en tenant compte de la typologie des commerces définie au cinquième alinéa du présent I.

Les règles et les seuils supérieurs à 1 000 m² de surface hors œuvre nette peuvent être différents dans une même zone, selon qu'il s'agit de commerces de détail, d'ensembles commerciaux continus ou discontinus ou de commerces de gros, en tenant compte notamment de la fréquence et de l'importance des déplacements que ces commerces induisent.

Les conditions mentionnées au 2 peuvent porter sur **l'existence de transports collectifs, le respect de normes environnementales, l'organisation de l'accès et du stationnement des véhicules ou l'organisation de la livraison des marchandises**. Il peut, par zone, définir des normes de qualité urbaine et paysagère applicables en l'absence de plan local d'urbanisme ou de document d'urbanisme en tenant lieu. [...]

II. Lorsqu'un plan local d'urbanisme est établi par un établissement public de coopération intercommunale non couvert par un SCoT, les orientations d'aménagement et de programmation et le règlement de ce plan comprennent, dans le respect des principes définis au premier alinéa du I, les dispositions mentionnées au 4^{ème} et 5^{ème} alinéas du I.

III. **Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale n'est couvert ni par un schéma de cohérence territoriale, ni par un plan local d'urbanisme intercommunal, il peut élaborer**, dans le respect des articles L. 110 et L. 121-1 du code de l'urbanisme, **un document d'aménagement commercial**, qui comprend les dispositions prévues au I. du présent article. [...] Les plans locaux d'urbanisme, les cartes communales ou les documents d'urbanisme en tenant lieu doivent être compatibles avec le document d'aménagement commercial.

Lorsqu'un schéma de cohérence territoriale ou un plan local d'urbanisme intercommunal couvrant le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale mentionné à l'alinéa précédent est approuvé ultérieurement, le document d'aménagement commercial est intégré au document d'orientation et d'objectifs du SCoT ou aux orientations d'aménagement et de programmation du plan local d'urbanisme intercommunal.

IV. Lorsqu'une commune n'est pas membre d'un établissement public de coopération intercommunale ou **lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale non couvert par un SCoT ou par un plan local d'urbanisme n'a pas élaboré de document d'aménagement commercial, les permis de construire** portant sur l'implantation, l'extension ou la réouverture d'un commerce de détail ou d'un ensemble commercial **d'une surface de vente supérieure à 1 000 m² ne peuvent être délivrés qu'avec l'accord de la commission régionale d'aménagement commercial**. Il en est de même dans les **communes de moins de 20 000 habitants**, pour les permis de construire portant sur l'implantation, l'extension ou la réouverture d'un commerce de détail ou d'un ensemble commercial de plus de 300 m² de surface de vente lorsque l'autorité compétente décide de saisir la commission régionale d'aménagement commercial. **A l'issue d'un délai de trois ans** à compter de la promulgation de la présente loi, **le présent IV est applicable aux permis de construire** portant sur l'implantation, l'extension ou la réouverture d'un commerce de détail ou d'un ensemble commercial **de plus de 300 m² de surface hors œuvre nette** au sens du code de l'urbanisme. [...]



Le DAC dans la pratique...

Le document d'aménagement commercial constitue le volet commercial du SCoT. Son élaboration doit donc être concomitante et cohérente avec la démarche SCoT, dans une démarche transversale. Les orientations du DAC peuvent être ajustées tous les 6 ans. Toutefois, il est important de souligner que le DAC n'est pas le seul outil d'organisation de l'urbanisme commercial ; les PLU sont également des instruments, certes complémentaires, de planification commerciale.

Les EPCI ou les syndicats mixtes porteurs de SCOT ont la possibilité d'élaborer un DAC, qui devient le volet commerce du SCOT et qui définit des Zones d'Aménagement Commercial (ZACo) où sont autorisées les implantations de commerces de plus de 1.000 mètres carrés à vocation commerciale dominante. Les ZACo sont dessinées à la parcelle, d'une manière très précise, selon une logique d'opposabilité directe. Le SCOT peut aussi définir des secteurs de centre-ville où le commerce est privilégié, et dont l'application fine relève des PLU. La loi LME donne en fait aux SCOT la possibilité d'organiser l'offre périphérique, l'offre des centres villes relevant plutôt du PLU.

Séminaire Intercommunalité
– Séance du 10 juin 2009 sur la réforme des SCoT

A partir de l'analyse de ces quatre exemples, force est de constater que dans tous les cas, ce travail de planification commerciale a abouti à la définition de pôles commerciaux majeurs, correspondant aux ZACo et aux centres-villes de centralités, structurant ainsi l'urbanisation commerciale de ces territoires.

En règle générale, les DAC produits sont plutôt coercitifs. Ainsi, à titre d'exemple, le DAC du Pays de Brest prévoit que, concernant les zones commerciales périphériques, toute activité commerciale nouvelle d'une surface de vente inférieure à 300 m² y sera proscrite, ce qui a pour effet de rendre impossible la création de galeries marchandes.

Cela étant dit, il est également intéressant de souligner qu'en dehors des ZACo et des centres-villes de centralité, des marges de manœuvre ont été introduites dans les DAC en question au profit des territoires situés hors ZACo et hors centre-ville des centralités, dans un souci de soutien au commerce de proximité. Ainsi, dans le DAC de l'agglomération toulousaine, deux principes dérogatoires ont été posés afin de répondre aux problématiques d'accessibilité et de mixité urbaine : la première repose sur le lien entre l'accueil des habitants et l'implantation d'une nouvelle offre commerciale⁶ ; la seconde a un rapport direct avec la problématique d'accessibilité⁷.

Le DAC est constitué de plusieurs pièces :

- un diagnostic,
- un projet d'aménagement commercial durable qui définit et hiérarchise les ZACo,
- un document d'orientations qui délimite les ZACo et qui donne les orientations dans et hors ZACo,
- un dossier cartographique définissant spatialement les ZACo.

Quatre territoires ont profité de la mesure transitoire introduite par le législateur prévoyant la possibilité, en l'absence de SCoT approuvé, d'adopter un DAC avant le 1er juillet 2009 et de l'intégrer par la suite au SCoT. Il s'agit des SCoT de Brest, Saint-Etienne, Besançon et Toulouse.

⁶ Pour toute opération publique, 5% de la SHON d'habitat totale pourra être réservée à une utilisation commerciale, en dérogation des règles du DAC concernant la création de grandes surfaces.

⁷ Lorsqu'un site est convenablement desservi, il est convenu que l'offre commerciale pourra être supérieure à celle d'un site rendu uniquement accessible en voiture, en dérogation des règles du DAC concernant les seuils limites de développement.



L'exemple du DAC du Sud Loire (Saint-Etienne)

CALENDRIER

Automne 2008
 décision d'engager l'élaboration du DAC
 25 juin 2009
 adoption du DAC
 Octobre 2009
 enquête publique
 Février 2010
 approbation du SCoT
 et intégration du DAC dans le SCoT



Le diagnostic

Des tendances lourdes se confirment :

- la poursuite de la croissance de la grande distribution et des pôles périphériques ;
- la réduction du commerce traditionnel dans les centres urbains ;
- l'accroissement des secteurs de la culture-loisirs et de l'équipement de la maison ;
- l'accroissement du hard discount et de la vente à distance.

Ces phénomènes ont pour conséquences et corollaires :

- une forte consommation de la ressource foncière du fait d'un développement non maîtrisé des zones périphériques ;
- l'émergence de zones peu qualitatives ;
- une absence constatée de desserte en transports collectifs ;
- une baisse du dynamisme commercial des centres-villes.

Les objectifs

Trois types d'objectifs sont formulés dans le DAC du Sud Loire.

OBJECTIFS DE PRÉSERVATION DE L'ENVIRONNEMENT

Cette préservation passe en priorité pour le Sud Loire par la limitation de la consommation des terres agricoles et naturelles et de l'imperméabilisation des sols.

OBJECTIFS ET EXIGENCES D'AMÉNAGEMENT DU SUD LOIRE

Ces exigences s'articulent autour de la volonté de :

- conforter un aménagement multipolaire structuré par des centralités hiérarchisées ;
- organiser un développement commercial bénéficiant d'une bonne accessibilité routière et en transports collectifs ou alternatifs à la voiture particulière.

OBJECTIF ET EXIGENCES DE QUALITÉ URBAINE

Le développement commercial dans les ZACo sera encadré par un projet d'aménagement qualitatif global pour assurer la qualité de l'urbanisme.

Ces objectifs conduisent donc à identifier les ZACo où seront entreprises des opérations de restructuration et de densification, de limiter leur extension et de localiser prioritairement le développement commercial dans le centre-ville des centralités.



Les orientations

Afin de mettre en œuvre les objectifs définis dans le projet, trois types d'orientations sont définis : les premières concernent les ZACo, les secondes les centres-villes des centralités, les troisièmes les équipements commerciaux hors ZACo et hors centres-villes.

Les différentes ZACo, tout comme le centre-ville des centralités, sont identifiées et qualifiées afin d'accueillir des niveaux hiérarchisés d'établissements commerciaux.

Quatre niveaux d'envergure des activités commerciales sont identifiés : niveau de proximité (niveau 1), niveau de centralité (niveau 2), niveau départemental (niveau 3), niveau régional (niveau 4).

Le niveau d'envergure dépend de la périodicité de fréquentation du point de vente étudié et de l'étendue géographique de son attractivité commerciale.

LES ORIENTATIONS RELATIVES AUX ZACo

Délimitation spatiale des ZACo :

Dans le DAC, les ZACo sont clairement identifiées et localisées. Chaque ZACo fait d'ailleurs l'objet d'une délimitation cartographique spécifique.

Le DAC réserve les ZACo à une destination à dominante commerciale. Les activités commerciales de niveaux 3 et 4 seront implantées exclusivement dans ces zones.

Les ZACo sont identifiées et réparties sur le territoire du Sud Loire dans des pôles commerciaux hiérarchisés en 2 catégories:

- les pôles périphériques majeurs :
 - Pôle commercial majeur de Villars-Ratarieux
 - Pôle commercial majeur de Monthieu-Pont de l'Ane ;
- Les pôles périphériques secondaires :
 - Pôle commercial d'Andrézieux-Bouthéon
 - Pôle commercial de Montbrison Savigneux
 - Pôle commercial de Saint-Etienne - La Ricamarie
 - Pôle commercial de Firminy
 - Pôle commercial de L'Horme
 - Pôle commercial de Saint-Chamond.

LES ORIENTATIONS RELATIVES AU CŒUR DES CENTRALITÉS

Définition spatiale des centres-villes :

- *dessins de principe indicatif des centres-villes de Saint-Etienne et des centralités (4 communes),*
- *renvoi au PLU pour délimiter plus précisément ces périmètres dans le centre-ville de toutes les centralités.*

Les implantations commerciales de centre-ville seront renforcées et hiérarchisées.

Sur le centre-ville de Saint-Etienne, un développement commercial de niveaux 1 à 4 sera assuré notamment par :

- le développement quantitatif et qualitatif d'une offre spécifique et diversifiée de moyenne et haut de gamme (notamment, équipement de la personne, culture et loisirs...);
- l'implantation et/ou le transfert d'enseignes locomotives à forte visibilité susceptibles de jouer un rôle d'entraînement au profit de l'ensemble des activités commerciales.

Sur le centre-ville des centralités Sud Loire, il s'agit d'assurer un développement commercial des niveaux 1 à 3 notamment par :

- le développement quantitatif et qualitatif d'une offre spécifique et diversifiée de moyenne et haut de gamme (notamment, équipement de la personne, culture et loisirs...)
- le développement d'une offre diversifiée et l'implantation de magasins de moyenne surface en centre-ville ou dans le tissu aggloméré existant.

Sur le centre-ville des autres centralités, il s'agit de conforter l'appareil commercial de niveaux 1 et 2.

LES ORIENTATIONS GÉNÉRALES

HORS CENTRE-VILLE DES CENTRALITÉS ET HORS ZACo

Dans les centres bourgs et villages, les orientations du DAC visent à maintenir une activité commerciale de base (niveau 1) en soutenant notamment la création de commerces multiservices et de commerces itinérants. Elles permettent également un développement mesuré des établissements existants.

Dans les zones destinées à l'urbanisation hors ZACo et hors centres-villes, les orientations du DAC visent à :

- limiter les implantations commerciales nouvelles, dans toutes les zones d'activités de loisirs, et dans les zones d'habitat, à celles strictement nécessaires au fonctionnement de la zone
- permettre un développement mesuré (dans la limite de 25% de leur surface de vente connue à la date d'approbation du DAC) des établissements commerciaux existants, implantés en-dehors du périmètre des ZACo.

LES ORIENTATIONS SPÉCIFIQUES À CERTAINS TYPES D'ACTIVITÉS

Hôtellerie-restauration : valoriser le parc existant, maîtriser les implantations en périphérie

Projets de complexes cinématographiques : les nouveaux projets de cette nature devront conforter les centres villes des centralités et être desservis par les transports collectifs.

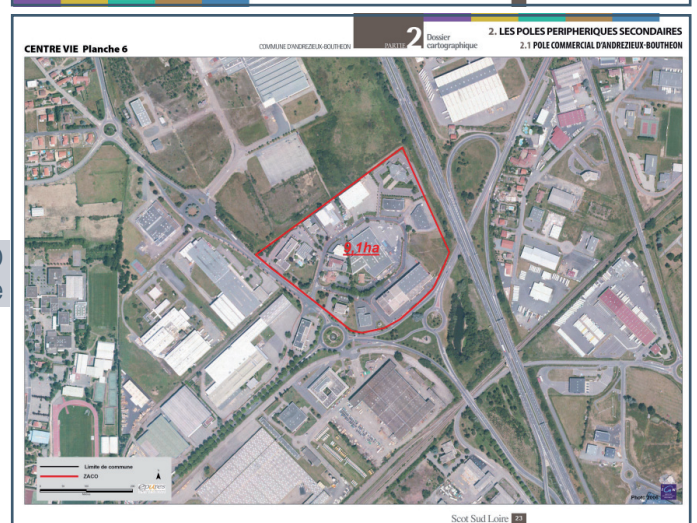


Le dossier cartographique

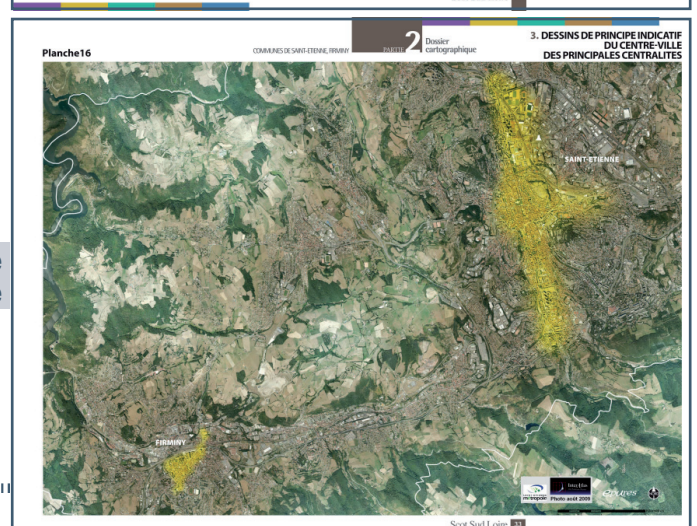
Exemple de définition spatiale d'une ZACO
– pôle périphérique majeur



Exemple de définition spatiale d'une ZACO
– pôle périphérique secondaire



Exemple de schéma de principe
d'un centre-ville de centralité





Quid d'un DAC sur la vallée de l'Oise ?

Sur le territoire de l'agence d'urbanisme Oise-la-vallée, quatre Schémas de Cohérence Territoriale sont en cours d'élaboration. Jusqu'à présent, aucun n'a entamé l'élaboration d'un Document d'Aménagement Commercial. A ce sujet, les périmètres actuellement couverts par ces SCoT sont restreints et se prêteraient difficilement à l'élaboration d'un DAC tant les logiques commerciales débordent les frontières actuelles. Une réflexion à l'échelle pays ou dans le cadre d'une démarche Interscot pourrait être plus appropriée.

Dans l'avenir, cette démarche va devenir incontournable et nécessaire, tant la définition d'une stratégie d'aménagement commercial va s'avérer nécessaire. En effet, le sud de de l'Oise, de par son positionnement, ajoute aux évolutions classiques de l'activité commerciale constatées en France (concentration commerciale et problèmes d'engorgement routier, raréfaction du commerce de centre-ville) la proximité de l'Ile-de-France.

