

PRÉFET DU PAS-DE-CALAIS

DIRECTION DE LA COORDINATION DES POLITIQUES PUBLIQUES  
ET DE L'APPUI TERRITORIAL  
Pôle d'Appui Territorial / Mission Animation des Politiques Interministérielles  
Affaire suivie par Catherine PERRET / Hervé LEMAIRE  
Tél: 03.21.21.22.35  
catherine.perret@pas-de-calais.gouv.fr

Arras, le 22 mai 2018

COMpte RENDU  
COMMISSION DÉPARTEMENTALE D'AMÉNAGEMENT COMMERCIAL (CDAC)  
COMMISSION PLÉNIÈRE DU JEUDI 15 FÉVRIER 2018

**Objet :** CDAC plénière – Jeudi 15 février 2018

**Réunion présidée par :**

- Richard SMITH, Secrétaire Général Adjoint de la Préfecture du Pas-de-Calais

**Présents :**

- liste ci-jointe.

M. Richard SMITH, Secrétaire Général Adjoint de la Préfecture du Pas-de-Calais, préside cette CDAC plénière, et ouvre la séance en remerciant les élus, les membres permanents de cette commission ainsi que les représentants des associations, de leur présence.

Cette commission réunie pour la 1<sup>ère</sup> fois en préfecture du Pas-de-Calais, est consacrée à la présentation du bilan d'activité de la CDAC en 2017, aux tendances départementales des projets réalisés depuis 2009, et enfin un focus sur les points de vigilance liés à l'évolution de la procédure d'aménagement commercial.

M. SMITH indique en ouverture de séance que cette présentation en trois temps devra permettre, à travers les échanges avec l'assistance, de définir des éléments de doctrine sur l'aménagement commercial équilibré dans le département et de hiérarchiser des priorités de planification dans ce domaine.

## **1 Rappels concernant le fonctionnement de la CDAC**

### **1-1 Le fonctionnement de la CDAC**

Le secrétariat de la CDAC vérifie la recevabilité de la demande dans un délai de 15 jours, à compter de date de réception du dossier, avec demande de complétude éventuelle au maire ou au pétitionnaire, avant transmission et analyse du service instructeur de la Direction Départementale des Territoires et de la Mer, service territorialement compétent chargé de l'urbanisme et de l'environnement.

## 1-2 Quels sont les projets soumis à avis de la CDAC :

Les projets de :

- création d'un magasin ou extension d'un commerce existant d'une surface de vente supérieure à 1 000 m<sup>2</sup> ;
- changement de secteur d'activité d'un magasin d'une surface de vente supérieure à 2 000 m<sup>2</sup> (ou 1 000 m<sup>2</sup> pour un commerce à dominante alimentaire) ;
- création ou extension d'un ensemble commercial d'une surface de vente supérieure à 1 000 m<sup>2</sup> ;
- réouverture d'un magasin d'une surface de vente supérieure à 1 000 m<sup>2</sup> après une fermeture pendant 3 ans ;
- création ou extension d'un point permanent de retrait par la clientèle d'achats au détail commandé par voie télématique, organisé pour l'accès en automobile.

## 2 Bilan de l'activité de la CDAC en 2017

### 2-1 Nombre de dossiers examinés

	2017	2016	2015
Nombre de dossiers examinés	37	25	24
Nombre de réunions	19	13	9
Surface total en m <sup>2</sup>	105 312	52 882	58 744

En 2017, la CDAC a tenu 19 réunions, avec une cadence d'une à deux réunions par mois. Elle a examiné 37 dossiers totalisant une surface de vente de 105 312m<sup>2</sup>.

En 2016, la CDAC a tenu 13 réunions, avec une cadence d'une à deux réunions par mois et examiné 25 dossiers totalisant une surface de vente de 52 882m<sup>2</sup>, contre 9 réunions en 2015 pour en examiner 24 dossiers totalisant une surface de vente de 58 743m<sup>2</sup>.

L'année 2015 a vu l'entrée en vigueur de la nouvelle législation suite à la publication du décret n°2015 -165 du 12 février 2015.

En 2017 par rapport à 2016, le nombre de réunions a connu une progression de 45%, le nombre de dossiers examinés a connu également une progression de 48%. Seuls 2 dossiers ont connu un défaut de quorum en 2017, reportant ainsi la date de tenue de la commission.

Sur les 37 dossiers étudiés en 2017, 25 dossiers concernent la création pure de surfaces de vente, 8 dossiers portent sur des extensions de surfaces de vente actuellement exploitées, et 2 sur des modifications substantielles de projets et 2 projets concernent la restructuration d'un ensemble commercial comprenant des extensions et des créations pour le même projet.

Les projets de création sont plutôt novateurs, en termes d'économies d'énergie et de développement durable. Les enseignes LIDL et ALDI ont d'ailleurs lancé un vaste programme de rénovation de leurs magasins.

Sur les 37 dossiers examinés en commission en 2017, 35 ont bénéficié d'une autorisation

d'exploitation commerciale ou d'un avis favorable contre 2 rejetés.

## **2-2 Typologie des projets examinés en CDAC**

Seul un centre commercial a été examiné pour une extension de sa surface de vente de + de 3799m<sup>2</sup> de la surface de vente totale du centre exploité sur 39 340m<sup>2</sup> de vente. Il s'agit de la Cité Europe à Coquelles. 20 dossiers concernent les secteurs de l'alimentaire (hypermarché, supermarché, autres alimentaires). Pour les autres dossiers, 4 projets concernent le secteur du bricolage, et 13 projets pour les secteurs de l'équipement de la maison et/ou de la personne de la culture et de loisirs.

## **2-3 « Les drives »**

La loi ALUR de 2014 a institué un nouveau cas d'autorisation d'exploitation commerciale pour certains « points permanents de retrait par la clientèle d'achats au détail par voie télématique, organisés pour les accès automobile », dénommés « drive ».

Sur la totalité des dossiers examinés en 2017, 6 demandes de créations de « drive » ont été étudiées contre une seule demande en 2016 et 4 en 2015. Pour la majorité, les drives sont adossés à des grandes surfaces.

## **2-4 Les avis ou décisions rendus par la CDAC**

En 2017, sur 37 projets examinés par la CDAC, 35 ont bénéficié d'une autorisation d'exploitation commerciale ou d'une décision favorable, soit 95% des projets, contre 2 rejetés.

En 2016, sur 25 projets examinés par la CDAC, 22 ont bénéficié d'une autorisation d'exploitation commerciale ou d'une décision favorable, soit 88%, contre 3 rejetés.

## **3 Les recours devant la Commission Nationale d'Aménagement Commercial (CNAC)**

### **3-1 la CNAC**

L'avis ou la décision de la CDAC est susceptible de recours. Celui-ci doit être exercé préalablement à tout recours contentieux, devant la Commission nationale d'aménagement commercial, dans le délai d'un mois suivant la notification ou la publication de la décision ou de l'avis. La CNAC a alors 4 mois pour se prononcer.

Les décisions et avis de la CNAC peuvent faire l'objet d'un recours, qui se fait depuis 2014, devant la cour administrative d'appel en premier et dernier ressort.

La loi du 18 juin 2014 ACTPE a élargi les possibilités d'action de la CNAC en lui permettant de se saisir de tout projet dont la surface de vente atteint au moins 20 000m<sup>2</sup>. Pour le Pas-de-Calais, aucun dossier n'a fait l'objet d'une auto saisie de la CNAC en 2017.

### **3-2 Les recours exercés sur les dossiers du Pas-de-Calais**

Sur les 37 dossiers étudiés en 2017, 17 dossiers ont fait l'objet d'un recours auprès de la CNAC, soit 46% des projets déposés. En 2016, ce sont 12 dossiers examinés en CNAC pour 25 dossiers présentés en CDAC, soit 48% des projets déposés. Enfin, 4 projets en 2017 ont fait l'objet

d'une recours auprès de la cour administrative d'appel de Douai.

Le bilan des autorisations et avis favorables délivrés au titre de l'année 2017, et après intervention éventuelle de la CNAC, s'établit comme suit :

Nombre de dossiers avis favorable CDAC	35	94,59%
Nombre de dossier ayant un recours	17	45,95%
Nombre de dossiers avis favorable CDAC/avis favorable CNAC	7	41,18%
Nombre de dossiers avis favorable CDAC/avis défavorable CNAC	5	29,41%
Nombre de dossiers avis défavorable CDAC	2	5,41%
Nombre de dossiers avis défavorable CDAC/avis favorable CNAC	1 dossier en cours	
Nombre de dossiers avis défavorable CDAC/avis défavorable CNAC	1 + 1 dossier en cours	
Décision de la CNAC annulant une autorisation de la CDAC	1	
Nombre de recours CAA en cours	4	23,53%
Projets accordés après recours auprès de la CNAC	<b>25</b>	
Projets rejetés après recours auprès de la CNAC	<b>7</b>	

### 3-3 Les remarques de la CNAC

La commission nationale s'attache à rendre ses décisions, en toute indépendance, au regard des éléments portés à sa connaissance, lors de l'instruction des dossiers et à l'occasion de l'audition des élus et des parties prenantes. Elle doit d'ailleurs vérifier que les projets respectent un certain nombre de normes environnementales. Dorénavant, les projets commerciaux doivent ainsi comporter, sur leur toiture, des procédés de production d'énergie renouvelables ou un système de végétalisation spécifique. La loi plafonne également les surfaces de parkings autorisées, favorisant la perméabilité des sols et l'infiltration des eaux pluviales.

Les refus émis par la CNAC sont principalement motivés par :

- un manque de compacité en terme de stationnement du projet envisagé ;
- pas de mesures de développement durable de nature à améliorer les performances environnementales du bâtiment existant, pas de recours aux énergies renouvelables ;
- une insertion paysagère et architecturale qui pourrait être davantage qualitative ;
- un projet qui ne participe pas assez à l'animation de la vie urbaine ;
- un projet qui est mal desservi par les modes de transport doux ;
- le projet qui doit s'implanter sur un terrain en friche, contribuera à imperméabiliser un peu plus une parcelle qui l'est déjà fortement ;
- un accès au site du projet qui n'est pas sécurisé par un tourne à gauche ou une voie de décélération ;
- un projet qui ne prévoit pas de stationnement perméable ;
- un projet qui est consommateur d'espace ;
- un projet qui a un impact visuel important que l'insertion paysagère ne peut atténuer ;

- un manque de visibilité sur le nom des enseignes qui risque d'avoir un impact sur l'animation de la vie urbaine d'une petite commune.

Dès le lendemain de la séance, le sens de la décision ou de l'avis de la CNAC est mis en ligne sur le site internet de la CNAC.

#### **4 Cartographie-bilan de la CDAC depuis 2009**

La majeure partie des demandes de création ou de transfert d'enseignes s'implantent en zones commerciales périphériques, consommatrices d'espaces naturels, agricoles ou forestiers. Le grand commerce est un des facteurs de consommation d'espaces agricoles aux côtés de l'habitat et des activités économiques.

Les demandes d'autorisation d'exploitation commerciale se répartissent selon des proportions par SCOT relativement similaires aux chiffres de consommation foncière. La cartographie présentée en séance montre que les SCOT de l'Arrageois, de l'Artois, de Lens-Liévin-Hénin-Carvin et du Calaisis sont les plus concernés par les autorisations d'implantation du grand commerce (entre 60 000 et 90 000 m<sup>2</sup> de surface de vente).

En termes de dynamique, les autorisations de l'Artois, de l'Arrageois et du Calaisis se concentrent sur la période 2009-2012 (deux-tiers des demandes émanent de ces territoires) tandis que le secteur de Lens-Liévin-Hénin-Carvin connaît la majeure partie de ses demandes depuis 2013 (85 % des demandes du territoire). Cela correspond en partie au remplissage ou à la modernisation des grandes zones commerciales structurantes du département (Porte Nord à Bruay, Beareal Parc à Beaurains, Cité de l'Europe à Coquelle et Calais, Bords les Eaux à Noyelles Godault).

#### **5 Retour d'expérience sur les autorisations de 2012**

Un retour d'expérience sur l'intégration environnementale des projets a été réalisé sur les projets de création d'enseignes de l'année 2012.

Il convient de relever que l'implantation des bâtiments, la densité des aménagements proposés et la gestion des eaux pluviales apparaissent conformes aux dossiers présentés.

Néanmoins, plus d'un dossier sur deux présente des différences notoires en termes d'aspect extérieur du bâtiment, d'aménagements piétons ou d'organisation des espaces de stationnement.

De plus, presque tous les dossiers présentent des différences plus ou moins importantes en termes de végétalisation des sites.

Ces différences ne résultent pas forcément du fait du pétitionnaire mais peuvent être la résultante de réglementations ou d'avis d'autres commissions.

Au regard des différences constatées, peut se poser la question du contrôle *a posteriori* des dossiers autorisés en commission.

En effet, depuis la réforme de 2009, la réglementation ne prévoit pas de modalités spécifiques de contrôles des autorisations. Toutefois, depuis l'intégration du dossier AEC au permis de construire (janvier 2015), ces éléments peuvent faire l'objet d'un contrôle au titre de la police de l'urbanisme.

En effet, le maire, compétent en matière de police de l'urbanisme, demeure l'échelon essentiel pour suivre la bonne réalisation des dossiers qui font souvent l'objet de discussions locales préalables au dépôt.

Après échanges avec la salle, il est retenu la proposition d'élaborer un tableau synoptique de la vie d'un dossier d'aménagement commercial de la phase amont à la phase aval afin de renforcer l'articulation entre le projet autorité et sa réalisation.

De plus, se pose la question des emplois annoncés lors du dépôt d'un dossier en CDAC et de leur réalisation effective. Dans ce cadre, l'impact réel d'un projet sur le dynamisme des commerces des centres-villes proches est un autre indicateur qu'il conviendrait de mesurer.

## **6 Les modifications substantielles**

Présentation est faite en séance sur l'appréciation de la notion de modification substantielle d'un projet et sur la nécessité d'un nouveau passage en commission.

Il est notamment rappelé que la modification substantielle est caractérisée par 3 conditions cumulatives, à savoir :

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

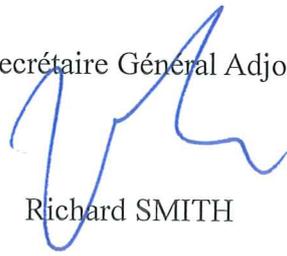
## **7 Conclusion et perspectives 2018 :**

M. Richard SMITH reprend les différentes remarques soulevées en séance ainsi que les propositions d'actions issues des échanges.

- Une sensibilisation sur l'intérêt de saisir l'avis de la CDAC pour les projets entre 300 et 1000m<sup>2</sup> de surface de vente et pour ceux notamment refusés en commission départementale pour une surface de plus de 1 000m<sup>2</sup> sera réalisée.
- Face à la progression du nombre de locaux commerciaux vacants constatée dans le département, sera mis en place un observatoire des friches commerciales à partir des données issues de la DDTM, de la DDFIP ou encore de l'INSEE ;
- S'agissant des projets commerciaux accordés, il est proposé de réaliser un diagnostic sur l'évolution de l'emploi dans le commerce. Ce qui permettra ainsi de quantifier les emplois annoncés par les pétitionnaires lors du dépôt de la demande d'autorisation d'exploitation commerciale et ceux réellement créés lors de l'ouverture du commerce ;
- Il sera demandé aux collectivités de recenser et d'informer les services de la DDTM, des projets non réalisés malgré l'avis favorable accordé par la commission ;
- Dans l'objectif de limiter les écarts entre le programme d'aménagement commercial annoncé par le promoteur et la conformité des projets réalisés en matière de développement durable ou encore d'insertion paysagère, il sera mis en place un plan de contrôle des dossiers

validés en CDAC, en lien avec l'association des maires du Pas-de-Calais et les représentants des SCOT.

Le Secrétaire Général Adjoint



Richard SMITH