

Introduction

Le document d'aménagement artisanal, commercial et logistique (DAACL), introduit par la loi climat et résilience du 22 août 2021, vient fixer les conditions d'implantation des commerces, des activités artisanales et de la logistique commerciale par secteur géographique. Il constitue la stratégie territoriale en matière d'aménagement commercial en orientant la localisation des équipements, qui en raison de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire.

Il s'inscrit dans une succession de modifications du cadre réglementaire visant à mieux outiller les collectivités pour encourager les complémentarités entre les pôles commerciaux et encadrer et contrôler le développement commercial au profit des centralités.

Historique

2000 : La loi SRU crée le document d'aménagement commercial (DAC) qui permettait aux SCoT de définir des zones d'aménagement commercial (ZACOM)

2010 : Le DAC devient obligatoire avec la loi Grenelle II

2014 : la loi ACTPE rétablit le DAC, après avoir été supprimé par la loi ALUR, sous la forme d'un document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC)

2018 : La loi ELAN précise les conditions régissant la portée du DAAC (type d'activité, surface de vente maximale).

2021 : La loi climat et résilience intègre le volet « logistique » au DAAC qui devient un DAACL

L'intégration du DAACL dans le DOO du SCoT

Le DAACL est codifié par l'article L 141-6 du code de l'urbanisme. Il remplace le DAAC en se dotant d'un volet « **logistique** », et intègre le document d'orientation et d'objectifs (DOO), partie opposable du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT).

Le DAACL précise les orientations relatives aux équipements commerciaux, de logistique commerciale et artisanaux, **en définissant les localisations préférentielles des différents équipements, selon les conditions d'implantation** tenant compte des objectifs suivants :

- La revitalisation des centres-villes,
- Le maintien d'une offre commerciale diversifiée de proximité permettant de répondre aux besoins courants de la population
- La cohérence entre la localisation des équipements commerciaux
- La maîtrise des flux de personnes et de marchandises
- La consommation économe de l'espace
- La préservation de l'environnement, des paysages et de l'architecture

Les prescriptions du DAACL s'imposent notamment à **certains documents de planification** (dont les PLUi, etc.) et à **certains programmes et projets opérationnels** (dont les ZAD, ZAC, permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale, etc.) (cf *fiche n°1 sur « Le SCoT et la hiérarchie des normes »*).

Le DAACL est désormais obligatoire dès lors qu'une **révision du SCoT est engagée**, sans incidence sur les autres pièces du SCoT.

Les principaux objectifs du DAAC conservés dans le DAACL

- La préservation des centralités
- L'orientation des typologies de commerce par secteur géographique
- Les équilibres entre centre et périphérie

Définitions

- **Commerce** : Toute activité de vente de biens ou services dans des conditionnements adaptés à une clientèle de particuliers générant des flux de véhicules particuliers ou de transports en commun que la transaction soit réalisée sur place ou par voie dématérialisée.
- **Commerce de détail** : Tout magasin où s'effectue la vente de marchandises à des consommateurs pour un usage domestique.
- **Centralité** : Le terme regroupe « les centres-villes, centres-bourgs, pôles de quartiers qui se caractérisent de manière simultanée par une densité en habitat parmi les plus élevées de la commune, par l'existence de services non-marchands, par la présence d'un lieu de sociabilisation public, par une offre commerciale ».
- **Secteur d'implantation périphérique (SIP)** désigne les espaces commerciaux en dehors des centralités

Sources : circulaire du 16 janvier 1997 et ouvrage de la fédération nationale des SCoT « Les SCoT et l'aménagement commercial de demain »

La nature des activités réglementées par le DAACL

Le DAACL localise les secteurs d'implantation périphérique ainsi que les centralités urbaines dans lesquels se posent des enjeux spécifiques liés à l'aménagement commercial. Il prévoit pour l'ensemble du territoire et pour chacun des secteurs identifiés **les conditions d'implantation des équipements, ainsi que le type d'activité et la surface de vente maximale des équipements commerciaux.**

Le DAACL est opposable aux autorisations d'exploitation commerciale et aux permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale. Son champ d'application recouvre **toute activité relevant du commerce de détail et de l'artisanat ainsi que de la logistique commerciale** :

- Les magasins de vente y compris les commerces spécifiques (animalerie, jardinerie, commerces d'objets d'occasion, etc.) ;
- les constructions artisanales destinées à la vente de biens ou services (ex : boulangerie, boucherie, coiffeur, fleuriste, teinturerie, cordonnerie, etc.) ;
- les drives automobile.

Les points de click & collect sont concernés par l'encadrement du DAACL selon le lieu de retrait.

En revanche, **sont expressément exclus** du champ du régime des autorisations : les pharmacies, les commerces de véhicules automobiles ou de motocycles, les installations de distribution de carburants, le commerce de gros, les cafétérias et restaurants, ou encore les activités de prestations de service à caractère immatériel ou intellectuel comme les banques ou les agences d'assurance.

Par souci de clarté, il convient aux auteurs du SCoT de définir précisément au préalable le champ d'application du DAACL.

Le volet « logistique commerciale » du DAACL

Par l'article 129 de la loi climat et résilience, les enjeux de la logistique commerciale sont intégrés de manière obligatoire au sein des documents d'urbanisme. Le DAACL doit **comporter une analyse de l'implantation des constructions logistiques commerciales** en fonction de leur surface, de leur impact sur les équilibres territoriaux en termes économiques et en termes d'aménagement. Ces équilibres doivent être compris au regard de l'impact sur le commerce de proximité. Le DAACL examine aussi la capacité des voiries, existantes ou en projet, à gérer les flux engendrés par la présence des entrepôts en matière de personnes et de marchandises.. Par définition, les dispositions du DAACL ne sont pas applicables aux autres formes de logistique, comme la logistique industrielle. Cependant, la nomenclature de la logistique commerciale n'est pas défini par le texte de la loi climat & résilience.

Les principes à privilégier pour l'implantation d'équipements commerciaux, artisanaux et de logistique commerciale

Les conditions d'implantation fixées dans le DAACL doivent obligatoirement privilégier :

- la consommation économe de l'espace ;
- la compacité des formes bâties ;
- la protection des sols naturels, agricoles et forestiers ;
- l'utilisation prioritaire des surfaces vacantes ;
- l'optimisation des surfaces consacrées au stationnement.

Pour les équipements commerciaux, ces conditions portent également sur :

- la desserte de ces équipements par les TC ;
- leur accessibilité aux piétons et aux cyclistes ;
- leur qualité environnementale, architecturale et paysagère, notamment au regard de la performance énergétique et de la gestion des eaux.

De manière facultative, le DAACL peut également :

- Définir les conditions permettant le développement ou le maintien du commerce de proximité, en limitant son développement dans les zones périphériques
- Prévoir les conditions permettant le développement ou le maintien, de la logistique commerciale de proximité dans les centralités pour limiter les flux périphérie-centralité

ZOOM sur... la commission départementale d'autorisation commerciale (CDAC)

La commission départementale de l'aménagement commercial (CDAC) est sollicitée pour se prononcer sur les autorisation d'exploitation commerciale (AEC) de tout projet de création ou d'extension d'un magasin de commerce de détail qui sont :

- supérieurs à 1 000 m² de surface de vente de manière automatique ;
- compris entre 300 m² et 1 000 m² de surface de vente, si le projet artificialise les sols, et à la demande du Maire, ou Président de l'EPCI compétent en matière d'urbanisme, de la commune d'implantation.

La CDAC, présidée par le Préfet de département ou de son représentant, se compose de 11 membres :

- 7 élus (dont le Président du SCoT, le Maire et le Président de l'EPCI compétent en matière d'urbanisme)
- 4 personnalités qualifiées en matière de protection du consommateur, de développement durable et d'aménagement du territoire

- **En l'absence de DAACL** : l'avis de la CDAC se fonde sur des critères d'évaluation en matière d'aménagement du territoire, de développement durable et de protection des consommateurs qui sont repris dans la justification des conditions d'implantation définies par le DAACL. Néanmoins, l'appréciation du respect des critères d'évaluation par le projet est donc laissée aux membres de la CDAC, ne se fondant sur aucun document ou étude de référence.
- **En la présence d'un DAACL approuvé** : l'avis de la CDAC doit être compatible avec les règles du DAACL.
 - **En cas d'avis défavorable de la CDAC**, le porteur de projet peut exercer un recours auprès de la commission nationale de l'aménagement commercial (CNAC). Si la CNAC confirme l'avis défavorable de la CDAC, le permis de construire délivré en même temps que l'autorisation d'exploitation commerciale ne peut être autorisé.

Les limites de la portée juridique d'un SCoT en matière d'aménagement commercial, artisanal et logistique

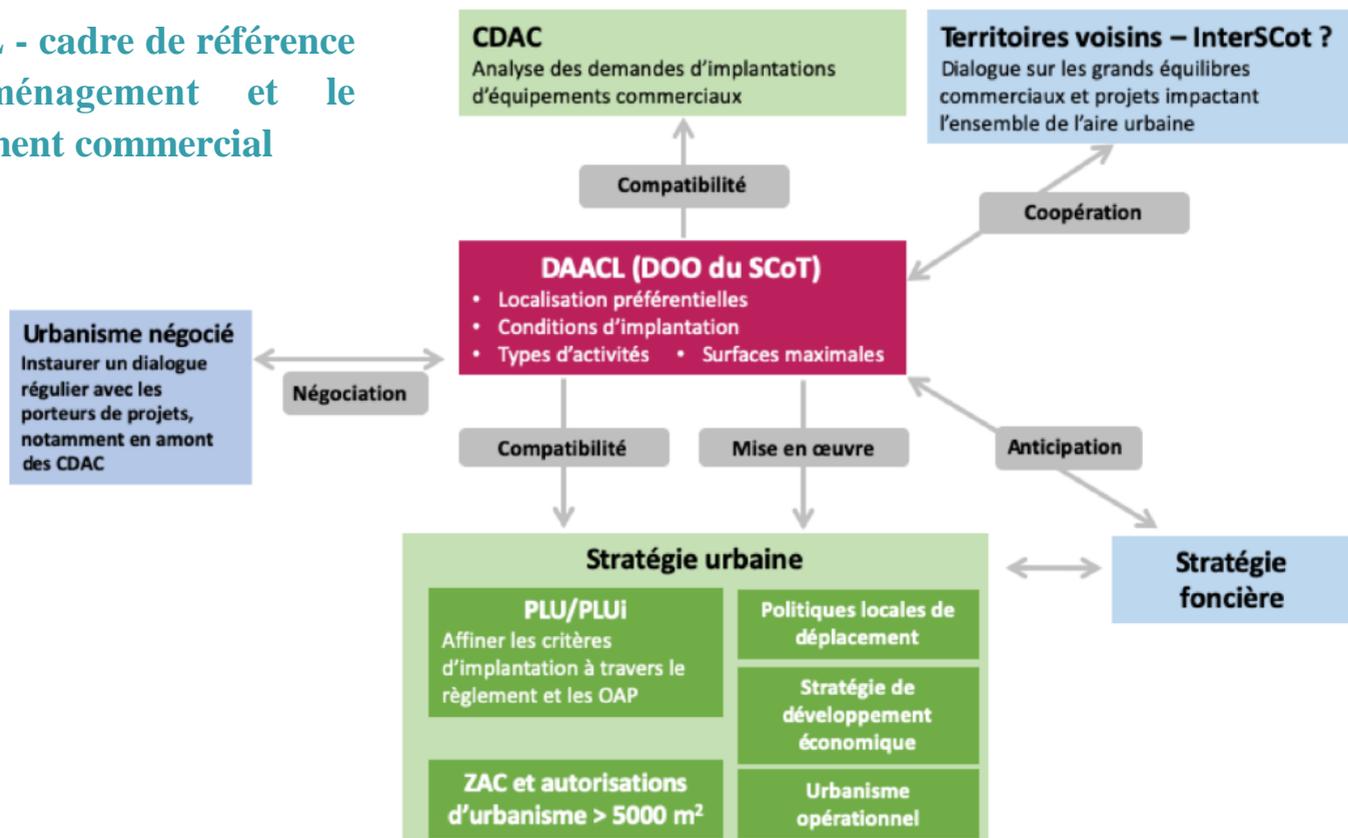
Le DAACL doit respecter la liberté du commerce et de la concurrence économique. Il doit notamment se conformer à la libre concurrence et à la liberté d'établissement. Les prescriptions doivent être non discriminantes et proportionnées au regard d'un intérêt général et d'un objectif reconnu par la loi. La **préservation de la vitalité des centres-villes** et la **lutte contre la vacance commerciale** peuvent constituer un objectif d'intérêt général justifiant une restriction à la liberté d'établissement pour des motifs d'aménagement du territoire (*CJUE, jurisprudence Visser*). C'est par l'atteinte du DAACL à la liberté d'entreprendre qu'il est exposé au risque de contentieux, et peut être prononcée l'annulation du DAACL, sans incidence sur les autres documents du SCoT.

Autres dispositions de la loi Climat & Résilience portant sur l'aménagement commercial

Au-delà de la transformation du DAAC en DAACL, la loi climat et résilience impacte l'aménagement commercial en limitant les projets commerciaux qui artificialisent les sols :

- Les projets commerciaux entre 3 000 et 10 000 m² qui artificialisent les sols ne peuvent pas bénéficier d'autorisation d'exploitation commerciale (sauf dérogation sous conditions strictes). **Les projets de 10 000 m² et plus sont interdits.**
- Le Maire ou Président d'EPCI compétent en matière d'urbanisme de toute commune (et plus seulement de celles de + de 20 000 hab) peut **saisir la CDAC pour les projets de 300 à 1 000 m² de surface de vente qui artificialisent les sols.**

Le DAACL - cadre de référence pour l'aménagement et le développement commercial



Exemple du DAACL du SCOT des Territoires du Grand Vendômois

Approuvé en 2022, le SCoT des Territoires du Grand Vendômois dispose d'un DAACL. Les grands principes retenus dans le DAACL sont définis en fonction des enjeux spécifiques des différents secteurs du territoire :

- Priorité aux centralités
- Pas d'extension de zone commerciale
- Pas de création de grande ou moyenne surface sauf exceptions identifiées
- Extensions sur site de l'existant possibles mais encadrées et graduées
- Commerce de moins de 300 m² = Centre-ville ou centre-bourg

Identification de 6 secteurs d'implantation sur le territoire, ayant des critères d'implantation spécifiques.

Par exemple :

- **Centralités commerciales rurales** → Surface de vente de 500m² maximum et toutes activités commerciales autorisées
- **Secteurs périphériques de la commune de Morée**
 - Pour l'ensemble des activités commerciales hors bricolage/jardinage/équipement de la maison → aucune nouvelle surface hors extension ou réutilisation de friches ; Surface de vente de 300 m² au minimum.
 - Pour les commerces de bricolage/jardinage/équipement de la maison → surface de vente entre 300 et 1 500 m²

Et pour le SCoT ABC ?

Le DOO du SCoT ABC, approuvé en 2018, comprend quelques préconisations et recommandations relatives à l'aménagement commercial qui traduisent l'objectif du PADD « *Cœuvrer pour la qualité et l'équilibre de l'offre commerciale sur le territoire* ».

Néanmoins, les objectifs du PADD ainsi que les préconisations et recommandations du DOO restent larges dans leur acception, et sont sujets à interprétation. Il n'est pas mentionné de définition d'une « grande surface », ni les moyens mobilisables pour concourir à l'objectif, ni les secteurs à préserver ou à l'inverse propices au développement, ou encore les critères d'appréciation d'une nouvelle implantation selon le type d'activité. Ces éléments de cadrage constituent en outre la stratégie d'aménagement commercial du territoire, en régulant finement les nouvelles implantations.

L'élaboration d'un DAACL nécessite au préalable de réaliser **une étude pour apprécier objectivement l'état de l'aménagement commercial, artisanal et logistique du SCoT ABC afin de déterminer les orientations du DAACL**. Cet état des lieux de l'aménagement commercial, artisanal et logistique consistera à apporter des données de cadrage relatives aux dynamiques du territoire, et recenser les équipements commerciaux, artisanaux et de logistique commercial selon leur localisation, leur surface de vente et d'exploitation, leur zone d'influence ou encore leur type d'activité.

Des éléments annexes aux établissements recensés seront également recueillis et analysés, par exemple le contexte concurrentiel avec les territoires voisins. Le contenu exhaustif de l'étude sera défini ultérieurement par le Syndicat Mixte ABC dans la mesure des données accessibles, et pourra faire l'objet d'une concertation avec les acteurs institutionnels et économiques du territoire.

Échéances à venir pour le SCoT ABC

2023

- Étude préalable au DAACL

2024

- Bilan du SCoT à mi-parcours → Lancement d'une révision selon les conclusions du bilan ?

2026

- Avant le 22/08/2026 : Compatibilité du SCoT ABC avec le SRADDET

Synthèse des objectifs du PADD traduits sous la forme de recommandations et prescriptions au sein du DOO relatifs à l'aménagement commercial :

Les objectifs du PADD

Cœuvrer pour la qualité et l'équilibre de l'offre commerciale sur le territoire

Favoriser le maintien des commerces de proximité

Encadrer le développement des grandes surfaces

Les prescriptions et recommandations du DOO

La sauvegarde des commerces de proximité en milieu rural

Maintenir le commerce de détail et de proximité au cœur des enveloppes urbanisées

La préservation des commerces de proximité en centre-ville

Privilégier les futures implantations de supérettes ou de grandes surfaces dans les enveloppes urbanisées disposant déjà d'une offre de commerces de proximité

Repérage des cellules commerciales vacantes et réflexion sur le changement de destination (selon les localisations)

Localiser les secteurs de développement prioritaire

Développer l'armature commerciale des 3 pôles majeurs du SCoT

Rechercher une diversification de l'offre

Améliorer les conditions de stationnement

Améliorer l'équilibre entre visibilité des vitrines et traitement paysager de l'espace public

Encourager et faciliter la mise en place de filières courtes à travers l'ouverture de points de vente

Proposer un choix plus large aux consommateurs en améliorant l'offre commerciale de type grandes surfaces

Favoriser l'insertion paysagère et la qualité environnementale des commerces