



BANQUE des  
**TERRITOIRES**



# Les guides pratiques

Les outils mobilisables  
pour redynamiser le commerce  
en centre-ville

Mars 2025





# Éditorial

**Michel-François DELANNOY**

Directeur du Département Appui aux Territoires

« **Replacer le commerce au cœur des stratégies locales pour renforcer l'attractivité des territoires.** »

De nombreuses initiatives ont été engagées par les décideurs locaux pour agir sur la redynamisation commerciale de leur territoire. Les programmes Action Cœur de Ville et Petites villes de demain ont permis d'instaurer des outils spécifiques et un cadre partenarial dont les effets positifs sur la baisse de la vacance commerciale ont pu être constatés au fil des années. Mais au-delà des territoires accompagnés dans ces programmes, bon nombre de collectivités ont continué à penser que le commerce ne relevait pas de leur domaine de compétences, laissant le secteur s'organiser sur leur territoire au gré des évolutions du marché.

Aux crises successives, sanitaires et économiques s'ajoute une modification des comportements d'achat qui bouleverse durablement l'économie du secteur et impacte la répartition de l'offre commerciale dans les territoires. Les anciennes « locomotives » de centre-ville disparaissent au profit d'offres de services et de restauration. L'équilibre entre les différentes polarités commerciales qui composent un territoire se fragilise et le phénomène de vacance commerciale est reparti à la hausse en 2024. Cette tendance touche toutes les zones d'implantation du commerce, du centre-ville aux centre-commerciaux de périphérie, quelle que soit l'échelle du territoire.

En raison de ces profondes mutations, le commerce revient à l'agenda politique des collectivités. A travers la publication de ce guide, la Banque des Territoires souhaite aider les décideurs et les acteurs opérationnels dans le choix des outils réglementaires et fiscaux les plus pertinents à mettre en œuvre au regard des problématiques rencontrées localement.

# Sommaire

	<b>Introduction</b> .....	5
	<b>01 Les enjeux de la redynamisation du commerce dans les territoires</b> .....	6
	1.1 Le rôle des collectivités en matière d'aménagement commercial .....	8
	1.2 Les différentes étapes d'une stratégie de redynamisation commerciale .....	11
	1.3 Le rôle du manager de commerce dans la déclinaison de cette stratégie .....	12
	<b>02 Les ressources mobilisables pour redynamiser le commerce</b> .....	14
	2.1 Un écosystème d'acteurs .....	16
	2.2 Les leviers financiers .....	18
	<b>03 Opérationnalisation des plans d'actions</b> .....	22
	Fiche  01 - Orientation d'aménagement et de programmation (OAP) commerce et artisanat .....	28
	Fiche  02 - Linéaire de protection du commerce renforcé (PLU) .....	30
	Fiche  03 - Règlement local de publicité .....	32
	Fiche  04 - Document d'aménagement artisanal commercial et logistique (DAACL) du SCoT .....	34
	Fiche  05 - Bail à loyer progressif .....	36
	Fiche  06 - Bail réel solidaire d'activité (BRSA) .....	37
	Fiche  07 - Bail dérogatoire ou bail à courte durée .....	38
	Fiche  08 - Autorisation d'occupation temporaire du domaine public (AOT) .....	40
	Fiche  09 - Commission départementale d'aménagement commercial (CDAC) .....	42
	Fiche  10 - Droit de préemption urbain (DPU) .....	44
	Fiche  11 - Droit de préemption commercial (DPC) .....	46
	Fiche  12 - Charte des devantures commerciales .....	48
	Fiche  13 - Opération de revitalisation de territoire (ORT) .....	50
	Fiche  14 - Concession de revitalisation artisanale et commerciale (CRAC) .....	52
	Fiche  15 - Foncière de redynamisation .....	54
	Fiche  16 - Taxe sur les friches commerciales (TFC) .....	56
	Fiche  17 - Zone de revitalisation des centres-villes (ZRCV) .....	58
	Fiche  18 - Zone France ruralité revitalisation (ZFRR) .....	60
	<b>Conclusion</b> .....	61



# Introduction

## Un état de l'art des enjeux et des outils existants pour agir sur le commerce

Le commerce est une activité de flux qui génère de nombreuses externalités pour un territoire. Ce secteur est fortement fragilisé par l'évolution des modes de consommation et les différentes crises qui se sont succédé. Le commerce physique fait face à de multiples défis (progression du e-commerce, déclin commercial des centres-villes, prise de conscience environnementale influençant les pratiques d'achat) et doit sans cesse se réinventer.

Le commerce peut aussi rencontrer des difficultés très spécifiques liées directement au territoire d'implantation. Alors que certains centres-villes souffrent d'une vacance commerciale structurelle, d'autres sont confrontés à un manque de diversité de leur offre. Un manque de lisibilité ou de cohérence des devantures commerciales, ainsi qu'une publicité agressive, peuvent également affecter l'activité des commerces. Une mauvaise articulation entre le centre et la périphérie, couplée à une forte attractivité des zones commerciales, peut nuire au commerce de proximité. Ces problématiques, propres à chaque territoire, peuvent parfois s'accumuler.

Les aides directes versées aux commerçants ont progressivement disparu depuis la suppression du Fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (Fisac). Soutenant la thèse que la vitalité du com-

merce de proximité repose sur l'attractivité d'une centralité, l'Etat appuie désormais les initiatives de redynamisation urbaine des collectivités territoriales plutôt que le soutien au commerce.

Plusieurs outils, réglementaires, fiscaux et financiers, peuvent être mobilisés localement pour agir sur le maintien et la diversification de l'offre commerciale :

- **Comment mieux appréhender ces outils ?**
- **Comment identifier les contextes dans lesquels ils peuvent s'appliquer ?**
- **Quels financements complémentaires peuvent soutenir une politique de redynamisation commerciale locale ?**

Ce guide méthodologique vise à dresser un état de l'art des enjeux et des acteurs qui interviennent dans l'élaboration de stratégies de redynamisation du commerce et à aider les collectivités à mieux appréhender les outils juridiques et fiscaux à leur disposition pour les décliner opérationnellement. Il s'appuie sur les éléments d'une mission confiée à Bérénice, agence spécialisée dans la programmation de rez-de-chaussée actifs et la revitalisation des cœurs de villes, appuyée par Adden Avocats, cabinet d'avocats spécialisé en droit de l'urbanisme et du commerce et sur des éléments produits le cabinet AID dans le cadre de missions d'accompagnement réalisées auprès des collectivités.

01

## Les enjeux de la redynamisation du commerce dans les territoires



# 1

LES ENJEUX DE LA REDYNAMISATION DU COMMERCE

LES RESSOURCES MOBILISABLES

LES OUTILS RÉGLEMENTAIRES ET FISCAUX

01

1.1

# Le rôle des collectivités en matière d'aménagement commercial

## I Quelle échelle territoriale pour intervenir sur le commerce ?

La répartition des compétences des collectivités territoriales est définie par la loi NOTRe promulguée en 2015. Leurs principales responsabilités recouvrent différents domaines :

COMMUNES (clause de compétence générale)	DÉPARTEMENTS	RÉGIONS
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Urbanisme</li> <li>● Environnement</li> <li>● Logement</li> <li>● Gestion des écoles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Action sociale</li> <li>● Gestion d'infrastructures (ports, routes départementales, aérodromes).</li> <li>● Gestion des collèges</li> <li>● Aide aux communes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Aménagement du territoire</li> <li>● Gestion des lycées</li> <li>● Formation professionnelle</li> <li>● Développement économique</li> <li>● Transports non urbains</li> </ul>
<b>Compétences partagées dans les domaines du sport, du tourisme, de la culture, de la promotion des langues régionales, de l'éducation populaire</b>		

Le commerce ne fait pas partie des compétences obligatoires des collectivités territoriales. Chaque ville/intercommunalité décide donc à sa guise de prendre en charge cette compétence ou non, avec un degré d'engagement variable selon les territoires.

Depuis quelques années, les collectivités tendent à jouer un rôle clé dans l'implantation du commerce physique, au regard notamment de l'incidence directe de cette activité sur le développement économique et l'aménagement du territoire. Face à la multiplication du nombre de commerces vacants en centre-ville et au risque de déclin d'attractivité de ces espaces centraux, les élus locaux se mobilisent et déploient de nouvelles

politiques publiques afin de redynamiser l'activité commerciale sur leur territoire.

Cette envie grandissante d'intervenir sur l'économie locale, manifeste au vu de la généralisation de telles pratiques, se heurte néanmoins à un enjeu de taille : l'obligation juridique de respecter la liberté d'entreprise. L'action publique doit trouver les moyens de peser sur les comportements économiques sans pour autant les contraindre de façon trop directe. Ainsi, depuis les années 1960, plusieurs textes législatifs se sont succédé afin de trouver de meilleurs compromis entre ces deux exigences.

Les politiques commerciales sont marquées par une question centrale : jusqu'où une collectivité peut-elle agir dans la maîtrise du commerce ?

## I L'évolution de l'urbanisme commercial

La liberté d'entreprendre, la libre concurrence et le contexte économique de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle ont fait du commerce un impensé de nombreuses politiques publiques et un angle mort de l'urbanisme. Le commerce était souvent perçu comme une « résultante » : soit d'un projet immobilier — ce socle qu'il faut combler ou occuper —, soit de logiques de marché — si l'emplacement est bon, il saura trouver preneur. Les collectivités jouaient alors un rôle d'encadrement et de « contrôle » relatif

des grandes opérations commerciales. Les commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) s'imposaient comme les instances clés de l'urbanisme commercial.

La donne a changé : la croissance des mètres carrés commerciaux, l'essor du e-commerce et la nécessité de maîtriser la consommation foncière dessinent un contexte nouveau. Depuis une vingtaine d'années, le commerce est passé d'enjeu secondaire à enjeu prioritaire, avec pour « phéno-

mène » visible la vacance commerciale, en particulier dans les centralités. Pour répondre, entre autres, à cette désertification, les politiques commerciales se sont structurées et renforcées. L'émergence des managers de commerce/centre-ville s'est accompagnée de stratégies mobilisant plusieurs leviers : action foncière, soutien aux commerces, communication...

ainsi que d'un déploiement d'outils réglementaires à différentes échelles.

Ainsi, du territoire élargi d'un SCOT à l'action sur une cellule commerciale, un panel d'outils réglementaires permet aujourd'hui aux collectivités de consolider leur action sur le commerce.

## I Les commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC)

Les commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) trouvent leur fondement dans la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat de 1969 (plus connue sous le nom de loi Royer).

Composée en majorité d'élus locaux – la CDAC est l'autorité qui autorise ou non les projets d'aménagement commercial soumis à autorisation d'exploitation par le code de commerce, c'est-à-dire les opérations de création ou d'extension de magasins de commerces de détail ou d'ensembles commerciaux de plus de 1 000 m<sup>2</sup> de surface de vente, les opérations de changements de secteur d'activité ou de regroupement de magasins voisins, les réouvertures au public de commerces vacants ou encore les projets de création ou d'extension de Drive.

Cette commission comprend plus précisément le maire de la commune d'implantation, le président de l'EPCI à fiscalité propre, le président de l'EP SCoT, le président du conseil départemental, le président du conseil régional, un membre représentant les maires au niveau départemental et un membre représentant les intercommunalités au niveau départemental.

Et c'est au regard de la stratégie commerciale définie dans le document d'aménagement artisanal, commercial et logistique (DAACL) du document d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCoT ou, à défaut, des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) des PLUi que les projets d'aménagement commercial sont analysés et autorisés par la CDAC, le code de commerce imposant un rapport de compatibilité entre ces documents et les autorisations d'exploitation commerciale (voir fiches OAP et DAACL du Guide).

Les porteurs de projet n'ont donc d'autre choix que d'obtenir le soutien préalable des élus locaux avant d'envisager le dépôt de leur demande auprès de la CDAC. En pratique, l'obtention d'une autorisation départementale est mission impossible sans le soutien des élus.

Plusieurs lois seront votées au long des années 2000 pour faire de l'urbanisme commercial un véritable outil d'aménagement du territoire, au détriment d'un organe de régulation des rapports concurrentiels. Une des évolutions majeures opérées pour tendre vers cette finalité fut d'intégrer les mesures d'encadrement du commerce au sein des instruments traditionnels de l'urbanisme. Ce faisant, ces lois ont largement renforcé le rôle des collectivités locales dans la régulation locale en affirmant leur légitimité à réguler les dynamiques marchandes dans le cadre de projets d'aménagement du territoire.

- ◆ Alors que la **loi Dutreil (2005)** autorise les municipalités à préempter des baux commerciaux/artisanaux et des fonds de commerce, les **lois de solidarité et de renouvellement urbain (SRU, 2000)**, **de modernisation de l'économie (LME, 2008)** et **Grenelle 2 (2010)** permettent d'intégrer des mesures de planification des activités commerciales dans les documents réglementaires d'urbanisme.
- ◆ Les **lois Elan (2018)** et **Climat & Résilience (2021)** marquent un tournant dans la vision des pouvoirs publics vis-à-vis de l'aménagement commercial. Alors que les années 2000 et 2010 ont été marquées

par une hausse exponentielle des autorisations d'exploitation et des surfaces commerciales dans les territoires, la loi Elan cherche à réguler davantage les implantations en introduisant de nouveaux critères ou en demandant davantage de précisions aux porteurs de projet sur leurs impacts sociaux, économiques, environnementaux et territoriaux.

En effet, les pouvoirs publics prennent la mesure de l'impact des nouvelles autorisations d'implantation sur l'équilibre de l'activité pour les commerces déjà implantés sur le territoire ; un secteur par ailleurs fragilisé à de profondes mutations dues notamment à l'évolution des modes de consommation et à l'essor du e-commerce.

Parmi les conséquences en matière de politiques publiques, le lancement des programmes nationaux Action Cœur de Ville (ACV) et Petites villes de demain (PVD), ainsi que la création des Opérations de revitalisation de territoire (ORT) en 2020 ont constitué les premiers jalons d'un réinvestissement des centralités par la puissance publique, à la fois à travers les moyens financiers mobilisés mais aussi par la mobilisation collective des acteurs publics et privés œuvrant à ces stratégies de redynamisation.

- ◆ Enfin, la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale dite « loi 3DS » a étendu la place des élus lo-

caux dans l'aménagement commercial du territoire en leur offrant la possibilité de participer à une expérimentation de 6 ans permettant d'intégrer l'urbanisme commercial dans l'urbanisme réglementaire.

## I Intégrer l'urbanisme commercial dans l'urbanisme réglementaire

Sur le territoire des communautés urbaines, des métropoles et des EPCI à fiscalité propre ayant signé une convention de revitalisation de territoire et couverts par un SCoT comportant un DAACL et un PLU(i), l'autorisation d'exploitation commerciale n'est plus délivrée par la CDAC mais uniquement par le maire, pour tout projet n'engendrant pas d'artificialisation.

Par ailleurs, même lorsque le projet d'aménagement commercial n'entre pas dans le champ d'application de l'autorisation d'exploitation commerciale ni de la saisine facultative de la CDAC, il restera soumis aux orientations en matière de commerce définies par les élus locaux dans le SCoT et dans le PLU(i).

Tous les projets, quelle que soit leur surface, doivent par ailleurs être compatibles avec les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) qui peuvent réglementer, dans le cas d'un PLUi et en l'absence de SCoT, les conditions d'implantation des équipements commerciaux, artisanaux et logistiques qui, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact

significatif sur l'aménagement du territoire et le développement durable (voir fiche OAP du Guide).

De même, tous les projets doivent être conformes au règlement du PLUi qui peut notamment identifier et délimiter des quartiers, îlots et voies dans lesquels doit être préservée ou développée la diversité commerciale et définir des prescriptions de nature à assurer cet objectif. A cette fin notamment, les auteurs du PLU peuvent limiter des linéaires de commerces et interdire les changements de destination.

Enfin, quand leur commerce de proximité est en difficulté, les communes et les EPCI sur délégation peuvent délimiter un périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité à l'intérieur duquel elles ont la possibilité de préempter les fonds artisanaux, les fonds de commerce, les baux commerciaux et les terrains portant ou destinés à porter des commerces d'une surface de vente comprise entre 300 et 1 000 m<sup>2</sup>, disponibles à la vente afin de maintenir l'activité en place ou de favoriser le développement de nouvelles activités artisanales et commerciales du même type.



01

1.2

# Les différentes étapes d'une stratégie de redynamisation commerciale

La redynamisation commerciale nécessite une fine connaissance par les collectivités de leur territoire et de son environnement. Les études de redynamisation commerciale sont divisées en plusieurs étapes allant du diagnostic territorial à la définition d'orientations stratégiques avec une pluralité d'outils pouvant être mobilisés.

## I Phase de diagnostic amont

- Le diagnostic débute par une étude de la structure de la population locale. L'étude socio-démographique permet de mieux appréhender la structure de la population, nécessaire pour orienter la politique commerciale. Parmi les indicateurs qui doivent être appréciés : la structure des ménages, le taux de croissance de la population, la répartition par âge. Le revenu de celle-ci, son taux d'emploi ainsi que la localisation des emplois doivent être analysés. Enfin, les habitudes de déplacement de la population (fréquence et mode de déplacement) sont aussi des données intéressantes.
- Il doit être complété par une analyse de l'environnement concurrentiel. Cet environnement regroupe généralement les zones commerciales, centres commerciaux et centres-villes à proximité où la population du territoire étudié est susceptible de se rendre.

Les projets en devenir et les mutations des projets existants doivent aussi être analysés. Cet environnement concurrentiel re-présente les limites de la potentielle zone de chalandise du territoire. Une zone de chalandise est une zone géographique qui délimite l'aire d'attraction d'un point de vente ou d'un service commercial. Elle représente la zone de provenance de la clientèle d'un commerce, autrement dit, l'endroit d'où proviennent les clients potentiels.

- Enfin, le diagnostic doit proposer une étude fine de l'armature urbaine du territoire ciblé par la politique de redynamisation commerciale. Les commerces implantés doivent être relevés. Les informations qui en ressortent permettent d'évaluer la vacance territoriale, les polarités commerciales existantes ainsi que les préférences d'emplacement de certaines activités (restauration, service, hygiène-beauté...).

## I Elaboration du plan d'actions

Sur la base du diagnostic, il convient de rédiger des orientations stratégiques de la revitalisation commerciale. Parmi les grandes orientations : amélioration de l'accessibilité et de l'attractivité, renforcement de l'offre commerciale, diversification de l'offre commerciale, résorption de la vacance, etc. Ces grandes orientations doivent prendre racine dans les problématiques soulevées par le diagnostic.

La résolution de ces enjeux appelle une diversité d'outils :

- L'urbanisme commercial regroupe une diversité d'outils juridiques intéressants à mettre en œuvre. Certains outils sont mobilisables rapidement quand d'autres représentent une complexité juridique plus importante.
- La communication est un outil pertinent à mobiliser. Les commerçants rencontrent parfois

des difficultés à se faire connaître de leurs potentiels clients. Les collectivités interviennent de différentes manières. Le site de la collectivité, tout comme la presse municipale, peuvent être des relais d'information. Le positionnement de panneaux directionnels en entrée de centre-ville est un marqueur fort pour les commerçants.

- Par ailleurs, pour mettre en place leur politique de redynamisation commerciale, les collectivités peuvent s'appuyer sur des leviers de financement.

Enfin la redynamisation commerciale se ne traduit pas uniquement par un soutien ciblé sur le commerce mais aussi par des politiques d'aménagement plus larges, menées en matière de transports ou encore d'espace public.

01

1.3

# Le rôle du manager de commerce

Les managers de commerce participent à la conception et à la mise en œuvre d'une stratégie globale de développement et de dynamisation du commerce sur un territoire.

Ils peuvent travailler à deux échelles avec deux objectifs complémentaires :

- Soit spécifiquement sur le **commerce**, pour garantir le **bon développement de celui-ci**, en étant des interlocuteurs quotidiens pour les commerçants.
- Soit à l'échelle du **centre-ville**, pour décliner une **stratégie de redynamisation** plus globale qui dépasse le seul champ du commerce.

Créé au milieu des années 1990, le métier de manager de commerce ou de centre-ville s'est développé en France s'inspirant initialement d'expériences innovantes conduites en Angleterre et en Belgique, sur le modèle du « *Town center Manager* ». L'objectif de la démarche :  **fédérer les énergies et susciter des initiatives afin de rendre le centre-ville attractif**  pour les habitants et les consommateurs. Ils jouent  **un rôle d'intermédiaires entre la collectivité,**



**les commerçants et les différents acteurs intervenant sur la redynamisation du commerce.**

Longtemps cantonnés à la structuration et la professionnalisation des unions commerciales, les animations et l'accompagnement des implantations, les managers de commerce interviennent de plus en plus sur la déclinaison opérationnelle des stratégies d'aménagement commercial portées par leur collectivité.

Ainsi, ils peuvent assurer une grande diversité de missions :

- **Assurer l'interface entre les commerçants et la municipalité** : le manager recueille les préoccupations, les suggestions et les besoins des commerçants, puis les communique aux élus et aux services municipaux concernés. Du fait de sa position, il est à même de proposer des améliorations de l'accessibilité, de la signalétique et du stationnement. Il peut être à l'origine ou contribuer au développement d'une politique partenariale entre les commerçants et la collectivité.
- **Proposer un soutien direct aux commerçants** : incluant des conseils et des formations en numérique/marketing ou encore pour la gestion des devantures.
- **Coordonner l'animation commerciale du territoire** : par la mise en place d'événements commerciaux tels que les marchés, les foires, les animations saisonnières (Noël, été, soldes) et autres activités festives.
- **Contribuer à la traduction opérationnelle de la stratégie** de redynamisation commerciale du territoire dans les documents d'urbanisme, la mise en place d'outils d'intervention foncière ou encore d'outils juridiques et fiscaux.
- **Veiller au maintien d'une offre commerciale diversifiée et qualitative** : par une analyse de la vacance commerciale, une aide à la commercialisation des cellules, etc.



02

CHAMBRE DE COMMERCE



# Les ressources mobilisables pour redynamiser le commerce

## 2

# 02

## 2.1

# Un écosystème d'acteurs

## I Etablissement public foncier (EPF)

Un EPF réalise, pour son compte, pour celui de ses membres ou de toute personne publique, des **acquisitions foncières ou immobilières** afin de constituer des réserves foncières et de permettre des actions ou opérations d'aménagement. Il peut faire du **proto-aménagement** en réalisant ou faisant réaliser des actions facilitant l'utilisation et l'aménagement ultérieur des biens ainsi acquis. Il peut plus largement jouer un rôle de **conseil et d'expertise**. Il accompagne notamment les territoires en matière d'observation foncière.

L'EPF n'a néanmoins pas vocation à conserver dans son patrimoine le foncier géré. L'EPF cède

le foncier à un tiers pour son aménagement. Par ses actions de recyclage foncier, l'EPF favorise le développement durable et lutte contre l'étalement urbain. Ces actions servent notamment à **développer des activités économiques**. Pour ce faire, les EPF sont dotés d'outils tels que le droit de préemption, le **droit d'expropriation**, et la possibilité d'agir dans les emplacements réservés.

Leurs compétences peuvent donc être recherchées pour le portage d'opérations de requalification d'**immobilier commercial**.

## I Chambre de commerce et d'industrie (CCI)

Les CCI ont une fonction de **représentation des intérêts de l'industrie, du commerce et des services** auprès des pouvoirs publics ou des autorités étrangères. Elles contribuent au développement économique, à l'attractivité et à l'aménagement des territoires ainsi qu'au soutien des entreprises et de leurs associations. Cela se traduit par **diverses missions d'appui, d'accompagnement, de mise en relation et de conseil** auprès des créateurs d'entreprise.

À l'instar des chambres des métiers et de l'artisanat, les chambres de commerce et d'industrie disposent d'un volet **formation**. Elles sont en mesure de créer et/ou de financer des établissements d'enseignement. De même, elles peuvent

être sollicitées pour des **missions d'expertise, de consultation** ou toute étude demandée par les pouvoirs publics sur une question relevant de l'industrie, du commerce, des services, du développement économique, de la formation professionnelle ou de l'aménagement du territoire.

Par leur connaissance fine du tissu entrepreneurial local, les CCI peuvent **soutenir les démarches de diversification de l'offre commerciale** d'une collectivité, en aidant à la (re)commercialisation de cellules vacantes. Elles peuvent également être mobilisées pour accompagner les commerçants du territoire dans leur **montée en compétence**, notamment sur le volet numérique ou sur la prise en compte des enjeux environnementaux.

## I Chambre des métiers et de l'artisanat (CMA)

Les CMA sont des organes représentant les intérêts des artisans dans leur périmètre d'intervention. Pour ce faire, les chambres disposent d'un large panel de compétences.

En matière de **formation**, les CMA organisent l'apprentissage dans le secteur des métiers, se chargent de la coopération entre les organismes, et construisent des conventions de création et de financement des centres de formation des appren-

tis. Par ailleurs, les CMA tiennent un **répertoire des métiers** et sont chargées d'attribuer les titres de maître artisan. Plus largement, les CMA contribuent à l'**expansion du secteur**, notamment via la mise en réseau des acteurs et la diffusion de connaissances sur les métiers. Elles se chargent également de la production d'études.

Enfin, ce sont des instances que les pouvoirs publics peuvent solliciter pour des questions

relatives à l'artisanat, au développement économique, à la formation professionnelle et à l'aménagement du territoire dans leur région. Elles peuvent, de leur propre initiative, émettre des avis sur ces questions.

À l'instar des CCI, ces chambres peuvent aider à la (re)commercialisation d'actifs commerciaux, en réalisant des **études économiques pré-opérationnelles** (ex : études de marché, loyers, etc.) ou en identifiant un futur exploitant.

## I Les réseaux d'aide à la création d'entreprise

Les réseaux d'aide à la création d'entreprise jouent un rôle crucial dans le développement économique local et le dynamisme entrepreneurial des territoires. Ils offrent un soutien indispensable aux porteurs de projets à travers des conseils, des formations, et un accompagnement personnalisé. Par exemple, **BGE (Boutique de Gestion pour Entreprendre)** propose des services variés allant du diagnostic entrepreneurial au suivi post-crédation, favorisant ainsi la pérennité des nouvelles entreprises.

De même, **France Active** soutient les entrepreneurs en leur offrant des solutions de finan-

cement adaptées, incluant des garanties d'emprunt et des prêts solidaires.

Un autre acteur essentiel est **Initiative France**, qui aide les créateurs d'entreprise par le biais de prêts d'honneur sans intérêt, renforçant ainsi leur crédibilité auprès des banques.

En collaborant étroitement avec ces réseaux, une collectivité peut stimuler l'innovation, créer des emplois et renforcer le tissu économique local. Il semble important de promouvoir et intégrer ces ressources dans les dispositifs de soutien à l'entrepreneuriat déployés par la collectivité pour maximiser leur impact sur le territoire.



© Adobe Stock

# 02

## 2.2

# Les leviers financiers

Plusieurs leviers financiers peuvent appuyer les actions portées par les collectivités ou leurs opérateurs en matière de redynamisation commerciale. Ceux-ci peuvent émaner de l'État, de la Commission Européenne, voire des collectivités elle-mêmes.

## I Fonds de restructuration de locaux d'activité (FRLA)

Le FRLA est un dispositif national créé en 2021 afin de faciliter le portage d'opérations de requalification d'actifs commerciaux portées par des opérateurs (entreprises publiques locales, foncières, bailleurs, etc.) ou en direct par des collectivités (communes, EPCI) dépourvues d'opérateurs en capacité d'intervenir sur leur territoire.

Adossé au Fonds Vert, le FRLA est opéré par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) en partenariat avec le ministère de l'Économie et des Finances et le ministère de l'Écologie.

Les subventions du FRLA peuvent prendre en charge jusqu'à 50% du déficit d'opération et sont plafonnées, depuis 2023, à :

- 670 €/m<sup>2</sup> pour les opérations situées en centre-ville ou centre-bourg ou dans les DROM
- 550 €/m<sup>2</sup> pour les opérations situées dans les quartiers de grand ensemble ou les constructions neuves

Le FRLA cible en particulier les projets :

- contribuant à la redynamisation du tissu commercial, artisanal et de service dans les cœurs de ville ou les quartiers fragiles (ACV, PVD, QPV, rural) ;
- présentant des caractéristiques permettant de contribuer à une stratégie d'ensemble pour que le programme considéré fasse levier sur la dyna-

mique commerciale recherchée selon les spécificités territoriales ;

- étant suffisamment matures et précisant les conditions de maîtrise de foncier, la programmation urbaine et commerciale envisagée, ainsi que le bilan économique prévisionnel de l'opération ;
- portant des engagements forts en matière de développement durable, conformément aux objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols.

Les projets de création/restructuration éligibles au FRLA peuvent être :

- des cellules commerciales et artisanales en rez-de-chaussée d'immeubles ;
- des polarités commerciales et galeries marchandes ;
- des locaux ou immeubles destinés à accueillir des activités relevant de l'ESS ou d'hébergement touristique (hôtellerie, hors hôtellerie de chaîne ou de plein air) sous réserve de démontrer un effet levier sur le tissu commercial et artisanal local ;
- des opérations mixtes nécessaires au développement économique du territoire (locaux d'activité accueillant des entreprises, des professions libérales, des services, acquisition de logements en étages, etc.).



### À NOTER

Doté de 60M€ lors de sa création en 2021, le FRLA a été réabondé de 25M€ en 2023, puis de 20M€ en 2024. Plus de 182 opérations immobilières ont déjà pu bénéficier de ce fonds, représentant près de 700 locaux d'activité remis sur le marché. Près de la moitié de ces opérations sont portées par des foncières de redynamisation.

## I Fonds de soutien au commerce rural

Lancé en mars 2023, ce dispositif piloté par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) vise à **aider au maintien et au développement de commerces, sédentaires et non-sédentaires, dans les territoires ruraux** afin de couvrir les besoins de première nécessité de la population.

Pour y être éligibles, les projets doivent :

- être situés dans une commune rurale, classée comme peu dense ou très peu dense selon la grille communale de densité de l'INSEE ;
- répondre à un besoin non satisfait en matière d'offre commerciale à l'échelle de la zone de chalandise (trajet routier médian pour se rendre au pôle commercial le plus proche supérieur à 10 minutes) ;
- ne pas conduire à une artificialisation des sols sauf en cas d'absence de locaux ou de friches pour implanter le futur commerce ;
- pouvoir se réaliser dans un délai de 36 mois maximum.

Les commerces sédentaires doivent être **multi-services**, c'est-à-dire proposer une offre de produits et services complémentaires à l'activité principale tandis que les commerces ambulants doivent prévoir des **passages réguliers** dans des communes rurales dépourvues de commerce.

Ce fonds est accessible **aux collectivités, opérateurs, sociétés coopératives d'intérêt collectif**. Toutefois, les porteurs de projets privés doivent avoir l'appui de la collectivité territoriale.

Le montant maximum de subvention pour un projet est de **80 000€**. Il peut couvrir :

- **L'acquisition des locaux et les travaux relatifs à la remise en état des locaux pour les commerces sédentaires** : prise en

charge du déficit d'opération à hauteur de 50%, dans la limite de 50 000 €.

- **L'agencement des locaux et l'acquisition de matériel professionnel pour les commerces sédentaires** : prise en charge du déficit d'opération à hauteur de 50% des dépenses d'investissement, dans la limite de 20 000 €, avec un bonus de 5 000 € pour les projets exemplaires en matière de développement durable.
- **L'acquisition d'un véhicule de tournée pour les commerces non sédentaires** : prise en charge du déficit d'opération à hauteur de 50% des dépenses d'investissement, dans la limite de 20 000 €.
- **L'accompagnement dans l'élaboration du projet d'installation** : prise en charge à hauteur de 5 000 €, sous réserve de la validation de la prestation fournie par le prestataire.



### À NOTER

Le Fonds de soutien au commerce rural a été doté d'une enveloppe de **35M€** sur trois ans. Depuis sa création en mars 2023, 371 projets ont été soutenus pour un montant de **10M€** de subventions. Une quarantaine d'entre eux ont déjà ouvert leurs portes.

## I Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER)

Ce fonds fait partie du deuxième pilier de la Politique Agricole Commune de l'Union Européenne (PAC) relatif au développement des zones rurales. Ainsi, si le FEADER n'a pas uniquement vocation à dynamiser le volet commercial des territoires ruraux, cette finalité peut s'insérer dans l'objectif plus global de développement de ces territoires.

Le FEADER peut financer des projets de **développement durable, de transition énergétique, d'économie locale, de culture, de tourisme, etc.**

Ce fonds fonctionne sur la base du cofinancement. Cela signifie que les projets qui reçoivent une aide financière du FEADER doivent en percevoir une aide complémentaire d'une autre source.

Le FEADER peut bénéficier directement aux agriculteurs et exploitants agricoles, **aux entreprises rurales et PME, ou aux collectivités** locales et régionales. L'ensemble du territoire national est éligible à l'**exception des aires urbaines de plus de 50 000 habitants.**



### À NOTER

Le budget de l'Union Européenne est fixé par le cadre financier pluriannuel pour une durée de 7 ans. Le taux de participation minimal du FEADER est fixé à 20 %. Le taux maximal dépend de la catégorie de la région. Il peut aller jusqu'à 85% pour les régions ultrapériphériques. En France, ces régions sont : Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, La Réunion et Saint-Martin. **Pour la période 2021-2027, la France dispose d'un montant d'environ 10M€.**

## I Aides locales / régionales

Les collectivités peuvent également octroyer des aides financières en faveur du développement des commerces sur leur territoire. Si ce sont les régions qui ont compétence en matière d'aide aux entreprises, elles peuvent déléguer cette compétence aux intercommunalités et communes.



### ZOOM

**Zoom sur 3 dispositifs mis en place par des régions, intercommunalités et communes en matière de soutien au commerce :**

#### ○ Soutenir les commerces de proximité en milieu rural<sup>1</sup>

La Région Île-de-France verse une aide pour le maintien, la création et le développement de **commerces de proximité dans les communes rurales**, afin de contribuer à la revitalisation des centres-bourgs et renforcer l'attractivité de ces territoires. Cette aide s'adresse aux **communes de moins de 10 000 habitants hors métropole du Grand Paris**. Les commerces concernés doivent être des activités de commerce du quotidien selon l'INSEE. Le chiffre d'affaires doit être inférieur à 1 million d'euros et la surface de vente inférieure à 300 m<sup>2</sup>. Enfin, le commerce doit être **inscrit au registre du commerce et des sociétés** ou justifier d'une double immatriculation au répertoire des métiers et au registre du commerce et des sociétés. Les aides ne s'adressent qu'aux projets d'acquisition de fonds commerciaux et artisanaux, d'acquisition d'équipements professionnels, de travaux d'aménagement, d'extension ou de modernisation des locaux professionnels, de mise aux normes, d'investissements immatériels et d'études et prestations d'ingénierie et de conseil de montage de projet. **Le montant de la subvention est plafonné à 30 % du montant des dépenses éligibles, dans la limite de 50 000 €,** et un seuil minimal d'intervention de 10 000 € pour les activités sédentaires et de 7 000 € pour les activités non-sédentaires. Concernant les études et prestations d'ingénierie, une subvention forfaitaire de 800 € est proposée.

### ○ Aider à l'ouverture d'un point de vente<sup>2</sup>

#### La Région Auvergne-Rhône-Alpes subventionne les travaux et équipements matériels liés à l'installation ou au développement d'un point de vente des très petites entreprises (TPE).

Cette subvention cible les communes de moins de 100 000 habitants et les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) dans les communes de plus de 100 000 habitants. Les secteurs prioritaires sont les centres-villes et les bourgs-centres. Pour être éligibles à l'aide, les TPE doivent disposer d'un chiffre d'affaires ne dépassant pas 2 millions d'euros et la surface du point de vente doit être inférieure à 150 m<sup>2</sup>. Les structures doivent être indépendantes ou franchisées et artisanales ou commerciales, incluant les entreprises de métiers d'art reconnues par l'arrêté du 24 décembre 2015 fixant la liste des métiers d'art. Les aides ont vocation à financer les investissements pour : l'optimisation énergétique, le numérique, la prise en compte du handicap, la rénovation des locaux, les équipements destinés à assurer la sécurité du local et le matériel neuf ou d'occasion. **La Région prend en charge 20% des dépenses éligibles, comprises entre 10 000 et 50 000 € HT. Ce taux peut être porté à 25% pour les entreprises labellisées Point relais La Poste et à 50% pour les buralistes et les pharmacies.**

### ○ Diversifier l'activité commerciale<sup>3</sup>

#### L'intercommunalité de Roissy Pays de France s'engage dans la sauvegarde du commerce de proximité, la préservation de la diversité de l'activité commerciale et l'encouragement de l'implantation de nouveaux commerces.

Pour ce faire, elle subventionne les entreprises s'installant ou opérant un transfert d'activité vers un certain périmètre d'intervention. Celui-ci correspond à celui de la convention d'opération de revitalisation du territoire (ORT) et celui du périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat, ainsi qu'aux linéaires marchands à conforter. Ces subventions peuvent couvrir **la mise aux normes (sanitaire, accessibilité, sécurité, etc.), l'embellissement et la modernisation du local ou de l'équipement professionnel** (ex : création de nouveaux services, rénovation des devantures, amélioration de la performance énergétique, etc.). Pour y être éligibles, les commerces doivent justifier d'un chiffre d'affaires réalisé à plus de 75% avec des particuliers et ne pas avoir bénéficié d'un montant d'aides supérieur à 200 000€ au cours des trois derniers exercices fiscaux. Ils doivent avoir souscrit un bail commercial de 3-6-9 depuis moins de 6 mois ou un bail précaire soussigné avec la commune. Les commerces doivent être ouverts 5 jours par semaine, dont le samedi, pour participer à l'animation urbaine.

<sup>1</sup> <https://www.iledefrance.fr/aides-et-appels-a-projets/aide-aux-commerces-de-proximite-en-milieu-rural#:~:text=Quelle%20est%20la%20nature%20de,%E2%82%AC%20pour%20les%20non%2Ds%C3%A9dentaires.>

<sup>2</sup> <https://www.auvergnerhonealpes.fr/aides/region-commerce-et-artisanat-financer-linvestissement-de-mon-point-de-vente>

<sup>3</sup> <https://www.roissypaysdefrance.fr/actualites/actualite/implantez-vous-au-sein-de-roissy-pays-de-france-2098-2098>

03

## Les outils réglementaires et fiscaux mobilisables



# 03

## 3.1

# Les outils mobilisables

Une pluralité d'outils à destination des collectivités et des intercommunalités a été définie afin d'agir sur la redynamisation du commerce en centre-ville. Pour les appréhender dans leur diversité et envisager les liens entre eux, les principaux outils mobilisables sont représentés sous la forme d'une matrice, ci-après.

Celle-ci comporte trois entrées :

### I Les leviers d'action

**La planification** regroupe l'ensemble des documents qui organisent l'urbanisation et l'aménagement d'un territoire.

**La réglementation** instaure un cadre juridique contraignant encadrant l'utilisation de certains dispositifs d'aménagement.

**Les outils d'intervention** sont des dispositifs juridiques de soutien ponctuel, activés par les pouvoirs publics.

**La fiscalité** concerne les ressources mobilisables à l'échelle communale et intercommunale, ayant un impact direct sur les activités commerciales.

### I Les axes d'intervention

**La lutte contre la vacance** consiste en la réactivation des cellules commerciales laissées inactives.

**La diversification de l'offre** permet de contrer la tendance à l'uniformisation commerciale dans certains espaces.

**La protection des centralités** vise à articuler le développement entre le centre et la périphérie, garantissant ainsi une croissance harmonieuse et cohérente du territoire.

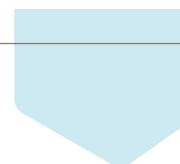
**L'embellissement des commerces** a pour objectif d'assurer la cohérence esthétique entre les différentes cellules commerciales.

Certains outils peuvent agir sur plusieurs axes, en contribuant, par exemple, à diversifier l'offre tout en renforçant les centralités.

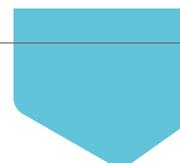
### I Le niveau d'interventionnisme de la puissance publique

Les outils sont représentés selon un code couleurs visant à classifier le niveau d'interventionnisme de la puissance publique dans la mise en action de ces outils. De la simple incitation à l'intervention directe en passant par la contrainte, les collectivités peuvent décider d'intervenir plus ou moins directement sur l'objet commercial.

Incitation



Contrainte



Intervention directe



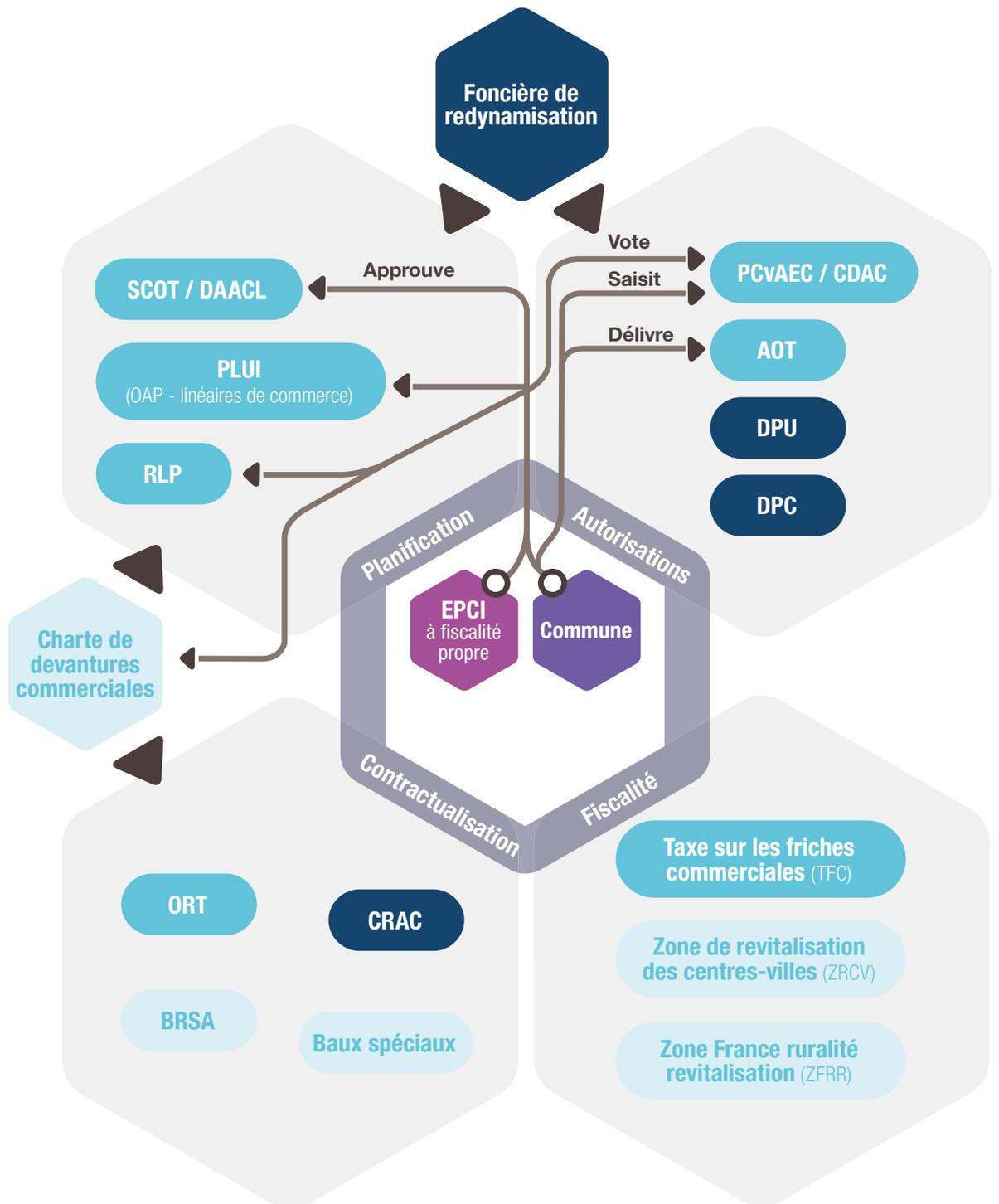
En complément de cette matrice, plusieurs fiches de retour d'expérience s'attachent à expliquer dans quelle situation mettre en place tel outil, qui peut s'en saisir et comment ?

	Lutter contre la vacance	Diversifier son offre commerciale	Protéger les centralités	Embellir les commerces
Planification		Orientations d'aménagement et de programmation (OAP)		
		Linéaire de protection du commerce renforcé	Document d'aménagement artisanal, commercial et logistique (DAACL)	Règlement local de publicité
Réglementation	Autorisation d'exploitation commerciale (CDAC)			
		Droit de préemption urbain (DPU)		Autorisation d'occupation temporaire (AOT)
		Droit de préemption commercial		Charte des devantures
		Bail réel solidaire d'activité (BRSA)		
		Bail à loyers progressifs		
		Bail dérogatoire		
Outils d'intervention	Opération de revitalisation de territoire (ORT)			
		Contrat de revitalisation artisanale et commerciale (CRAC)		
		Foncière de redynamisation		
Fiscalité	Taxe sur les friches commerciales (TFC)			
		Zones France ruralités revitalisation (ZFRR)		
		Zones de revitalisation des centres-villes (ZRCV)		

03

3.2

# Arbre des interventions



03

3.3

# Les fiches pratiques

# Orientation d'aménagement et de programmation commerce et artisanat

## I Dans quelle situation la mettre en place et pourquoi ?

### Vous avez identifié :

- Un enjeu fort de redynamisation ou de diversification du commerce
- Des friches stratégiques sur votre territoire

### Vous souhaitez :

- Articuler l'équilibre commercial sur le territoire et préserver le commerce de proximité
- Requalifier et diversifier l'offre commerciale
- Anticiper les évolutions de l'offre commerciale

### Cet outil vous permettra de :

- Définir des orientations en matière d'implantation préférentielle du commerce
- Définir des intentions d'aménagement et de programmation sur un secteur bien précis

## Comment la mettre en œuvre ?

I Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) est composé de plusieurs documents dont les **OAP**. Elles comprennent, en cohérence avec le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD), des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports, les déplacements et, en zone de montagne, sur les unités touristiques nouvelles. Elles sont tantôt **sectorielles**, c'est-à-dire délimitées sur un secteur, tantôt **thématiques**, c'est-à-dire assignées à un enjeu spécifique.

Parmi les orientations d'aménagement et de programmation, existent les **OAP commerce et artisanat** qui permettent de mettre à profit le Plan Local d'urbanisme (PLU) pour **réglementer l'objet commercial** sur les territoires.

Par principe, cette fonction est réservée au document d'aménagement artisanal, commercial et logistique (**DAACL**) du **SCOT**.

Ainsi, les OAP commerce et artisanat ont davantage un rôle de **déclinaison des prérogatives du SCOT**.

Néanmoins, en l'**absence de SCOT**, les OAP fixent des

**orientations concernant l'équipement** commercial, artisanal et logistique notamment en matière de développement économique et d'activités, en intégrant les enjeux d'économie circulaire et en visant une **répartition équilibrée entre les territoires**, en matière de préservation et de développement d'une activité agricole respectant les sols ainsi que l'environnement et tenant compte des besoins alimentaires. Elles doivent aussi déterminer les **conditions d'implantation des équipements** commerciaux, artisanaux et logistiques qui, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire et le développement durable

Une **autorisation d'urbanisme** ne peut être légalement délivrée si les travaux qu'elle prévoit sont **incompatibles** avec les OAP d'un PLU et, en particulier, en contraient les objectifs. Pour apprécier la compatibilité du projet à une OAP, il convient donc de rechercher si, au regard des caractéristiques concrètes du projet et des termes de l'OAP, le projet contredit la réalisation des objectifs poursuivis par cette orientation (CE 30 décembre 2021, Commune de Laverune, req. n° 446763).



### QUI PEUT LA RÉDIGER ?

- **Commune** dans le cas d'un PLU
- **Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dans le cas d'un PLU(i)**



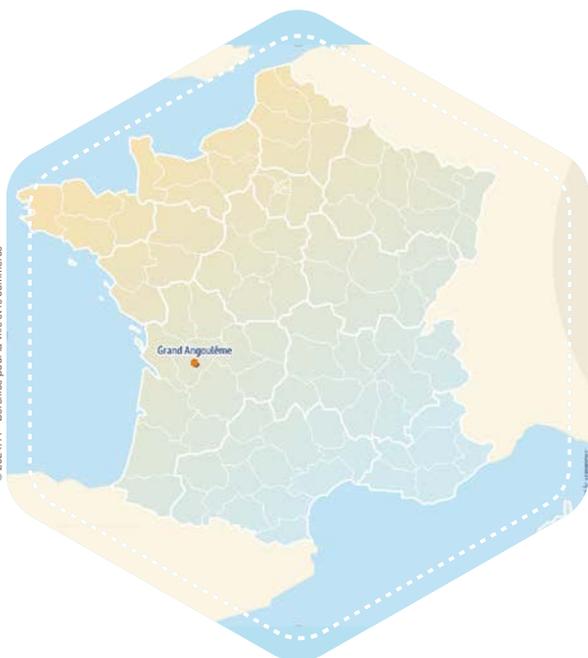
### ATOUTS

- Une OAP permet d'engager une **dynamique de projet** sur des secteurs bien spécifiques.
- La forme des OAP est **assez libre**. Elles peuvent définir à la fois des grands principes d'aménagements et comporter des plans très précis.



### LIMITES

- La pertinence des OAP dépend du contenu qui leur est donné. La rédaction des OAP nécessite de **solides compétences urbanistiques**. Elles doivent être rédigées en prenant en compte les autres documents de planification (SCOT, PADD du PLU(i)...)



## I Enjeux de mise en place d'une OAP commerce et artisanat

Benoit ATTAGNANT,  
chargé de mission commerce  
Ville d'Angoulême

Le Grand Angoulême a approuvé une nouvelle OAP commerce en 2019. Celle-ci a pour vocation d'identifier des centralités de centre-ville, de centre-bourg et de périphérie au sein de l'agglomération. L'objectif est de renforcer ces centralités et d'éviter l'étalement du tissu commercial. Les centralités sont identifiées par différents critères : densité d'habitants, offre commerciale existante, lieu de socialisation.

La dernière modification de l'OAP a permis de créer plusieurs nouvelles centralités. En centre-ville, par exemple, sur la commune d'Angoulême, autour d'une grande enseigne, ainsi que deux centralités en périphérie.

Dans le cadre de la création du PLUi, la collectivité va réviser le périmètre des centralités. L'intention est de suivre au plus près les évolutions du territoire pour s'y adapter et, au besoin, les réguler.

LUTTER CONTRE LA VACANCE

- DIVERSIFIER SON OFFRE COMMERCIALE
- ARTICULER LES CENTRALITÉS ET LA PÉRIPHÉRIE
- EMBELLIR LES COMMERCES



PLANIFICATION

« *Ce n'est plus de la concurrence centre-ville – centre commerciaux mais de la complémentarité* »



### OAP COMMERCE GRAND ANGOULÊME

[https://data.geopf.fr/annexes/gpu/documents/DU\\_200071827\\_A/7a0b2c3654c53e2998ea84a13d45f7b4/200071827\\_oap\\_18\\_00\\_20241219.pdf](https://data.geopf.fr/annexes/gpu/documents/DU_200071827_A/7a0b2c3654c53e2998ea84a13d45f7b4/200071827_oap_18_00_20241219.pdf)

© Centre-ville d'Angoulême / Adobe Stock

# Linéaire de protection du commerce renforcé

## I Dans quelle situation le mettre en place et pourquoi ?

### Vous avez identifié :

- Une surreprésentation de certains types de commerce
- Une disparition progressive du commerce de proximité et/ou des activités artisanales

### Vous souhaitez :

- Thématiser ou sectoriser l'activité commerciale du centre-ville
- Préserver les implantations de certaines activités commerciales
- Éviter une prolifération d'un certain type de commerce
- Maintenir la diversité commerciale

### Cet outil vous permettra de :

- Intégrer au PLU (ou PLUi) des prescriptions plus limitatives en introduisant le principe de protection commerciale renforcée sur certains segments de rue du centre-ville

## Comment le mettre en œuvre ?

I La destination de construction de commerces et d'activités de service prévue au 3° de l'article R. 151-28 du code de l'urbanisme comprend les sept **sous-destinations suivantes** : **artisanat et commerce de détail, restauration, commerce de gros, activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle, hôtels, autres hébergements touristiques, cinéma.**

Le règlement du PLU (ou PLU intercommunal) peut identifier un périmètre de protection commerciale renforcée. Dans ce périmètre ou sur une portion d'un linéaire marchand, il est possible de **préciser les sous-destinations autorisées** (parmi les 7 ci-dessus).

La destination des activités déjà implantées n'est pas visée par la nouvelle réglementation. En revanche le changement de destination doit être compatible avec la réglementation.

Un tel dispositif permet de maintenir la diversité commerciale et préserver le commerce et l'artisanat de détail sur des linéaires bien identifiés, et ainsi éviter le développement d'activités jugées moins attractives par la commune. Le dispositif permettra d'éviter la transformation de locaux dédiés aux activités commerciales et de services en d'autres usages par exemple.



### QUI PEUT LE RÉDIGER ?

- **Commune** dans le cas d'un PLU
- **Établissements publics de coopération intercommunale** (EPCI) dans le cas d'un PLU(i)



### ATOUTS

- **Economique et rapide** à mettre en place



### LIMITES

- Ce dispositif **ne permet pas d'interdire des activités commerciales précises**. Il s'agit uniquement de grandes catégories de commerce (sous destinations).



**RÉFÉRENCES** / l'article R. 151-28 du code de l'urbanisme

© 2024,11 - Béréatrice pour la ville et le commerce



## | Exemple de l'agglomération de Niort

Audrey MLYNARZ,  
Manager de Centre-Ville  
et Centre-bourg à la Ville  
de Niort et la communauté  
d'agglomération du Niortais

LUTTER CONTRE LA VACANCE

● DIVERSIFIER SON OFFRE COMMERCIALE

ARTICULER LES CENTRALITÉS ET LA PÉRIPHÉRIE

EMBELLIR LES COMMERCES



PLANIFICATION

Dans le cadre de son **Plan Local d'Urbanisme intercommunal Déplacement (PLUi-D)** instauré en février 2024, l'agglomération de Niort a défini un linéaire de protection renforcé visant à interdire, dans certaines zones, le changement de destination des locaux commerciaux en logements ou en activités de service.

Cette réglementation complète les mesures d'encadrement de l'activité commerciale prévues, sur l'ensemble du territoire, dans le **Document d'Aménagement Artisanal et Commercial (DAAC)** et l'**OAP Commerce**.

Par l'instauration de ce linéaire de protection renforcée, Niort Agglo entend **agir sur la diversification de l'offre commerciale de son centre-ville**, en évitant l'implantation d'agences (banque, assurance, immobilier, services à la personne, etc.) à chaque nouvelle vacance d'un magasin.

« **Articuler les outils de schéma de territoire pour préserver les rdc commerciaux en centre-ville** »



## 🔍 RÉFÉRENCES /

Ecole des Territoires  
Vidéo «Belles Histoires: manager de commerce»

© Ville de Niort

# Règlement local local de publicité

## I Dans quelle situation le mettre en place et pourquoi ?

### Vous avez identifié :

- Une publicité agressive ou non uniforme sur votre territoire
- Une mauvaise communication de la part des commerçants et artisans du territoire

### Vous souhaitez :

- Maîtriser la publicité sur tout ou partie de votre territoire
- Réduire l'impact environnemental de la publicité commerciale

### Cet outil vous permettra de :

- Appliquer une réglementation plus restrictive en matière de publicité
- Définir une harmonie entre les aspects extérieurs des locaux commerciaux

## Comment le mettre en place ?

Le règlement local de publicité est élaboré, révisé ou modifié conformément aux procédures d'élaboration, de révision ou de modification du plan local d'urbanisme (PLU). Le règlement local de publicité est **annexé au PLU** ou aux documents de planification en vigueur.

Le règlement local de publicité comprend au moins **un rapport de présentation**, une **partie réglementaire et des annexes**. Il définit une ou plusieurs zones où s'applique une réglementation plus restrictive que les prescriptions du règlement national.

Ce règlement peut également définir des zones dans lesquelles tout occupant d'un local commercial visible depuis la rue ou, à défaut d'occupant, tout propriétaire doit veiller à ce que l'aspect extérieur de ce local ne porte pas atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants.

Au-delà de la présence d'un règlement local de publicité, **la publicité de demeure interdite** :

- Sur les immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques
- Les monuments naturels
- Dans les sites classés
- Dans les cœurs des parcs nationaux
- Dans les réserves naturelles
- Sur les arbres
- Au sein des agglomérations en plus : aux abords des monuments historiques, dans le périmètre des sites patrimoniaux remarquables, dans les parcs naturels régionaux, les sites inscrits, les aires d'adhésion des parcs nationaux, les zones spéciales de conservation, les zones de protection spéciales

Obligation de **comptabilité** du règlement de publicité dans les territoires appartenant à des **parcs nationaux et parcs naturels régionaux** avec la charte dudit parc.

Au surplus, en l'absence d'un règlement local de publicité, et depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2024, l'autorité de police de la publicité compétente n'est plus le préfet puisque cette compétence a été confiée au maire par la loi Climat et résilience.



### QUI PEUT LE RÉDIGER ?

#### • La commune

• Un **établissement public de coopération intercommunal (EPCI)**, lorsqu'il a compétence en matière de PLU

#### • La Métropole de Lyon

• La **métropole d'Aix-Marseille-Provence** peut élaborer un ou plusieurs règlements locaux de publicité.



### ATOUTS

- Le règlement local de publicité est un outil pertinent dans la tendance globale des collectivités de vouloir **diminuer la publicité dans l'espace public**.
- Il permet de renforcer **la maîtrise de la publicité commerciale** ou de l'assouplir dans la limite du cadre légal.

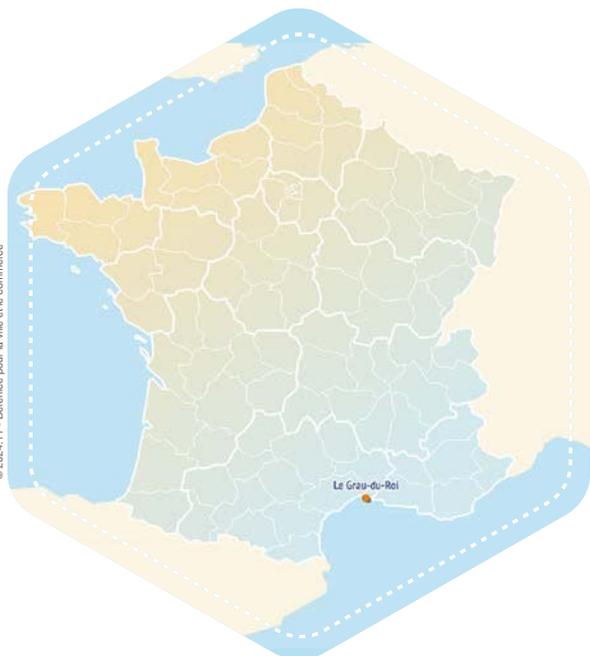


### LIMITES

- Ce document n'a pas vocation à inscrire des dispositions esthétiques précises



**RÉFÉRENCES** / articles L581-14, L581-14-4, L581-72, du code de l'environnement, articles L. 581-4 et L. 581-8 du code de l'urbanisme • **article 17 de la loi n°2021-1104 du 22 août 2021** portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets



## La mise en application du règlement local de publicité de la commune du Grau-du-Roi

Alice DANG,  
Directrice générale adjointe de la commune du Grau-du-Roi

La commune du Grau-du-Roi a adopté en juillet 2024 la mise en place d'un règlement local de publicité. Commune classée station touristique, elle accueille plus de 120 000 personnes en saison estivale, contre 8 600 le reste de l'année.

La mairie a souhaité instaurer un règlement local de publicité sur l'ensemble de la commune, applicable aussi bien au centre ancien, au port qu'aux zones d'activités. La commune a constaté un **besoin d'harmonisation des devantures commerciales**, ainsi que des publicités non conformes au règlement national de publicité ou installées sans autorisation.

Entré en vigueur en juillet 2024, son application sera **assurée par une équipe «cadre de vie»**. Cette équipe de proximité sera composée d'un policier municipal, d'un agent administratif et d'un chargé de mission commerce. Elle aura pour mission l'application du règlement local de publicité, mais aussi la gestion des autorisations d'occupation temporaire du domaine public. Durant les deux premières années suivant l'adoption du règlement local de publicité, l'équipe «cadre de vie» **accompagnera les commerçants. Le volet répressif débutera à l'expiration de ce délai de 2 ans.**

Parallèlement, afin de soutenir financièrement les commerçants, la **collectivité sup-primera, d'ici la fin de l'année, la taxe locale sur la publicité extérieure**. L'objectif est de réduire les contraintes pesant sur les commerçants.



**RÉFÉRENCES / Règlement local de publicité, Le Grau-du-roi** [https://ville-legrauduroi.fr/categories\\_actes\\_administratifs/reglement-local-de-publicite-rlp](https://ville-legrauduroi.fr/categories_actes_administratifs/reglement-local-de-publicite-rlp)

© Office du tourisme

LUTTER CONTRE LA VACANCE  
DIVERSIFIER SON OFFRE COMMERCIALE  
ARTICULER LES CENTRALITÉS ET LA PÉRIPHÉRIE

● EMBELLIR LES COMMERCES



PLANIFICATION

« **Son application sera assurée par une équipe cadre de vie, en articulation avec la gestion des AOT** »

# Document d'aménagement artisanal commercial et logistique du SCoT

## I Dans quelle situation le mettre en place et pourquoi ?

Vous avez identifié :

- Un déséquilibre entre la ville centre et sa périphérie
- Un manque de régulation des implantations commerciales et logistiques, notamment au regard des enjeux d'artificialisation

Cet outil vous permettra de :

- **Encadrer et planifier** le développement des activités artisanales, commerciales et logistiques sur un territoire, en assurant une **répartition équilibrée et cohérente**.

## Comment le mettre en place ?

Le SCOT doit nécessairement comprendre un document d'aménagement artisanal, commercial et logistique (DAACL). Les DAACL prévoient les conditions d'implantation des constructions commerciales et des constructions logistiques commerciales en fonction de :

- Leur surface
- Leur impact sur l'artificialisation des sols
- Leur impact sur les équilibres territoriaux, notamment au regard du développement du commerce de proximité, de la fréquence d'achat ou des flux générés par les personnes ou les marchandises.

Pour les équipements commerciaux, ces conditions portent également sur la desserte de ces équipements par les transports collectifs et leur accessibilité aux piétons et aux cyclistes ainsi que sur leur qualité environnementale, architecturale et paysagère, notamment au regard de la performance énergétique et de la gestion des eaux.

Pour les équipements logistiques commerciaux, il localise les secteurs d'implantation privilégiés au regard des besoins logistiques du territoire, de la capacité des voiries à gérer les flux de marchandises et des objectifs de réservation et de développement d'une activité agricole respectueuse des sols et de l'environnement.

En outre, le DAACL **localise les secteurs d'implantation** périphériques ainsi que les centralités urbaines, qui peuvent inclure **tout secteur, notamment centre-ville ou centre de quartier, caractérisé par un bâti dense présentant une diversité des fonctions urbaines, dans lequel se posent des enjeux spécifiques du point de vue des objectifs de localisation préférentielle des commerces**. Il prévoit les conditions d'implantation, le type d'activité et la surface de vente maximale des équipements commerciaux spécifiques aux secteurs ainsi identifiés.

Enfin, il peut également :

- Définir les conditions permettant le développement ou le maintien du commerce de proximité dans les centralités urbaines et au plus près de l'habitat et de l'emploi, 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 urbaines afin de limiter les flux de marchandises des zones périphériques vers les centralités urbaines (art.L.141-6 CU).



### QUI PEUT LE RÉDIGER ?

- **Établissements publics de coopération intercommunal (EPCI)**

- **Syndicat mixte** composé de communes et d'EPCI compétents dans le périmètre du SCOT

- **Le préfet** peut contraindre les communes et les EPCI à déterminer le périmètre d'un SCOT lorsqu'il constate que son absence nuit gravement à la cohérence des politiques publiques d'urbanisme, d'habitat, de développement économique (art. L. 143-7 CU)



### ATOUTS

- Le DAACL est un **outil puissant** pour les collectivités territoriales en matière de régulation de l'urbanisme commercial.
- Il permet de fixer des orientations générales et des objectifs d'implantations préférentielles des activités commerciales, définis en considération des exigences d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement ou de qualité de l'urbanisme.



### LIMITES

- En principe, et sauf exceptions légalement admises, **les SCOT ne peuvent contenir des normes prescriptives**.



**RÉFÉRENCES / articles L141-4 à L141-6, article L131-4** du code de l'urbanisme.  
Arrêt CE 12 décembre 2012, req. n° 353496

LUTTER CONTRE LA VACANCE

DIVERSIFIER SON  
OFFRE COMMERCIALE

● ARTICULER LES CENTRALITÉS  
ET LA PÉRIPHÉRIE

EMBELLIR LES COMMERCES

## I Réglementer le commerce via le DAAC, Grand Bourg Agglomération

Thierry VUARAND,  
chargé d'urbanisme à la direction  
aménagement du territoire  
Grand bourg agglomération



PLANIFICATION



© 2024,11 - Béréatrice pour la ville et le commerce

Le premier DAAC de l'agglomération a été approuvé en 2017 dans le cadre d'une révision du SCOT. Une première modification du document a été approuvée en février 2024.

Le DAAC s'articule autour de **trois grands objectifs**.

Premièrement, il propose une stratégie globale commerciale visant à assurer un « équilibre entre commerce de centralité et commerce de périphérie en privilégiant le plus petit des deux ». Pour atteindre cet objectif, il a été décidé de **hiérarchiser l'ensemble des polarités commerciales** afin de définir des lieux prioritaires d'implantation commerciale. L'implantation de nouveaux commerces est privilégiée dans les centralités. Au sein de ces centralités, en fonction de l'importance des communes, des plafonds de surfaces commerciales ont été définis.

Deuxièmement, dans un objectif de maîtrise de la consommation foncière, toute **extension spatiale des zones périphériques ainsi que la création de nouvelles zones sont interdites**.

Enfin, le DAAC souhaite maîtriser les flux et les déplacements, assurant à chaque habitant du territoire une **offre quotidienne dans un rayon de 10 minutes en voiture**.

« **Équilibrer le commerce de centralité et le commerce de périphérie en privilégiant le plus petit des deux.** »



RÉFÉRENCES / DAAC, Grand Bourg agglomération

<https://www.grandbourg.fr/3995-document-d-amenagement-artisanal-et-commercial-daac.htm>

© Archiphotos

# Bail à loyer progressif

LUTTER CONTRE LA VACANCE

- DIVERSIFIER SON OFFRE COMMERCIALE

ARTICULER LES CENTRALITÉS ET LA PÉRIPHÉRIE

EMBELLIR LES COMMERCES

## I Dans quelle situation le mettre en place et pourquoi ?

### Vous avez identifié :

- Des cellules commerciales vides
- Des petites et moyennes entreprises qui ne disposent pas des fonds nécessaires pour s'engager pour un bail commercial de 9 ans

### Vous souhaitez :

- Permettre à des petites et moyennes entreprises de tester leur activité sur une période courte
- Dynamiser le centre-ville avec des cellules commerciales test permettant à différents commerces de s'installer régulièrement

### Cet outil vous permettra de :

- Déroger au cadre du bail commercial, en contractant un bail pour une durée de 3 ans avec un preneur
- Ouvrir une boutique éphémère en changeant de preneur tous les 3 ans



RÉGLEMENTATION

## Comment le mettre en place ?

I Un bail à loyer progressif est une **adaptation des baux commerciaux**. Cette adaptation concerne le **niveau du loyer**, qui **augmente de manière progressive au fil des années**. Ce mécanisme permet au propriétaire de proposer un **loyer évolutif à son locataire**. L'évolution des loyers au fil du temps doit être **clairement définie** et inscrite dans le bail avant la signature de ce dernier.

Les parties **peuvent également choisir de plafonner** le loyer de renouvellement afin de limiter les augmentations futures (Cass. Civ. 3<sup>e</sup>, 6 mars 2013, n° 12-13962). Cette possibilité offre une certaine sécurité au locataire en évitant des hausses de loyer trop brusques ou excessives.

Cela permet à une **collectivité en sa qualité de bailleur de conclure** un contrat avec un commerçant, un artisan ou une société commerciale avec un loyer évolutif. C'est un moyen d'accompagner financièrement ces structures dans leur implantation sur un territoire.



### QUI PEUT CONCLURE UN BAIL ?

- Un bailleur
  - Doit être propriétaire et avoir la capacité juridique
- Un preneur
  - Un commerçant
  - Un artisan
  - Une société commerciale



### ATOUTS

- L'adaptation progressive du loyer est pensée pour accompagner le développement de l'activité commerciale implantée. C'est un moyen de **s'assurer que le locataire sera en mesure de payer le loyer**.
- En proposant ce type de bail, la collectivité contribue directement à **l'implantation de nouvelles activités commerciales sur son territoire**, qui n'auraient peut-être pas pu signer un bail commercial classique.



### LIMITES

- En théorie, la mise en place d'un loyer progressif n'implique pas nécessairement de perte de rentrées d'argent, car le loyer en évoluant peut être au-dessus des prix du marché. **Néanmoins, dans la pratique lorsqu'une collectivité propose ce type de bail elle souhaite généralement accompagner des activités ayant des revenus peu élevés.**



RÉFÉRENCES / articles L145-33 à L145-40



# Bail dérogatoire ou bail à courte durée

## I Dans quelle situation le mettre en place et pourquoi ?

### Vous avez identifié :

- Des cellules commerciales vides
- Des petites et moyennes entreprises qui ne disposent pas des fonds nécessaires pour s'engager pour un bail commercial de 9 ans

### • Vous souhaitez :

- Permettre à des petites et moyennes entreprises de tester leur activité sur une période courte
- Dynamiser le centre-ville avec des cellules commerciales test permettant à différents commerces de s'installer régulièrement

### • Cet outil vous permettra de :

- Déroger au cadre du bail commercial, en contractant un bail pour une durée de 3 ans avec un preneur
- Ouvrir une boutique éphémère en changeant de preneur tous les 3 ans

## Comment le mettre en place ?

**I La collectivité peut se conclure un bail dérogatoire en qualité de bailleur** avec un commerçant, un artisan ou une société commerciale. Le bail dérogatoire permet aux collectivités de conclure un bail commercial pour une durée de 3 ans ou moins.

En effet, si par principe la durée d'un bail commercial est de 9 ans, cette durée **peut à titre dérogatoire être de 3 ans ou moins**.

### Conditions d'application :

- Les parties doivent **inscrire explicitement** dans le bail que celui-ci est un bail de courte durée sur la base de l'article L145-5 du code de commerce. Durant cette période, il peut être conclu un bail ou plusieurs baux portant sur les mêmes parties, le même fonds et les mêmes locaux.
- Le bail dérogatoire est réservé à **une première location**.

### Fin du bail dérogatoire

- Le bail **cesse de plein droit à l'expiration du terme fixé** (de 3 ans maximum)
- **Si le preneur reste et est laissé en possession au-delà du terme contractuel**, au bout d'un mois, celui-ci est **requalifié en bail commercial**.
- Le silence des deux parties au terme du bail permet sa tacite reconduction en bail commercial

### Statut du bail dérogatoire

Le bail dérogatoire n'est **pas soumis au statut des baux commerciaux**. De ce fait, le droit applicable est celui du **bail civil** (code civil – Livre III Titre VIII). Le preneur n'a donc pas de droit au renouvellement, ni de droit au paiement d'une indemnité d'éviction en cas de refus de renouvellement.



### QUI PEUT CONCLURE UN BAIL ?

- **Un bailleur**
- **Doit être propriétaire et avoir la capacité juridique**
- **Un preneur**
- **Un commerçant**
  - Un artisan
  - Une société commerciale



### ATOUTS

- La contractualisation de baux à courte durée permet **d'implanter des activités économiques dont les capacités financières ne permettent pas de s'engager dans un bail commercial de 9 ans**.
- Au terme des 3 ans, il n'existe **aucun droit au renouvellement du bail auprès de votre preneur**. La rupture du bail n'emporte aucune indemnité.



### LIMITES

- Puisque ce type de contrat s'adresse à des structures dont la santé financière n'est pas assurée, **les loyers proposés sont souvent en dessous** de ce qui peut être attendu d'un bail commercial classique.
- Si le bail peut être rédigé entre les parties, il est **judiciaire de le faire rédiger par un avocat ou un notaire**.



**RÉFÉRENCES** / article L145-5 du code de commerce, articles 1708 à 1831 du code civil

LUTTER CONTRE LA VACANCE

● DIVERSIFIER SON OFFRE COMMERCIALE

ARTICULER LES CENTRALITÉS ET LA PÉRIPHÉRIE

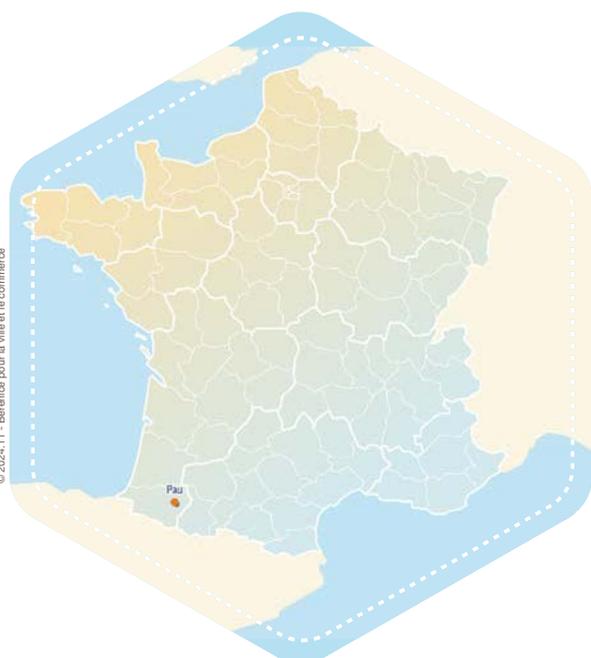
EMBELLIR LES COMMERCES

## I Déployer le bail dérogatoire en centre-ville

Olivier SUBRA,  
Directeur Général,  
Pau Béarn Habitat



RÉGLEMENTATION



© 2024,11 - Bérénice pour la ville et le commerce

En 2022, à proximité des Halles de Pau, dans un quartier entièrement renouvelé a ouvert le Passage Carnot. Le passage est composé de **16 cellules destinées aux professionnels des métiers d'art**. Dans l'esprit des passages parisiens, l'esprit du projet était d'intégrer des activités qui y sont parfois absentes en centre-ville

L'attribution des cellules fonctionne via **un appel à candidature**. Dès le début du projet, Pau Béarn Habitat, en charge de la gestion du lieu, a pris conscience du **besoin des occupants de souplesse**. Certains des occupants sont en création d'activité, ils n'ont pas tous la capacité de s'engager sur des baux commerciaux classiques (3/6/9). Pour répondre aux besoins des occupants, Pau Béarn Habitat, a mis en place des **baux dérogatoires** pour certains des professionnels. Les baux dérogatoires sont prévus pour une durée d'un an et peuvent être prolongés. Les loyers appliquent une **décote de presque 50%** par rapport aux loyers observés sur le secteur. **L'objectif à terme est de signer avec les occupants d'un bail commercial classique**. Actuellement, toutes les cellules sont occupées.

« *Cet outil permet d'apporter une touche différente en centre-ville.* »



RÉFÉRENCES / Passage Carnot : <https://passage-carnot.fr>

© Passage Carnot-Ville de Pau – photo Lalaude

# Autorisation d'occupation temporaire du domaine public

## I Dans quelle situation la mettre en place et pourquoi ?

**Vous avez identifié :**

- Des demandes de commerçants d'installer des terrasses, food-truck, étalages sur le domaine public
- Un potentiel d'animation de certaines artères commerçantes de votre territoire
- Des abus de l'utilisation de la voie publique par des commerces

**Vous souhaitez :**

- Encadrer l'occupation du domaine public par les commerçants

**Cet outil vous permettra de :**

- Soumettre chaque occupation à des fins commerciales du domaine public à une demande d'autorisation, appelée AOT. Celle-ci est délivrée contre paiement d'une redevance.

## Comment la mettre en place ?

### I Les types d'AOT

- **Permis de stationnement** : concerne les terrasses ouvertes, les food-truck, les étalages et les fêtes foraines
- **Permis de voirie** : concerne les terrasses fermées et kiosques
- **Droit de place** : concerne les halles et marchés

### I Les permis de stationnement et de voirie

La délivrance d'une AOT est soumise au **paiement d'un droit de voirie**. Le **montant du droit de voirie est à l'appréciation de l'autorité** qui délivre l'autorisation. Le montant dépend de la taille de l'occupation du domaine public, la valeur commerciale de la rue, la durée d'utilisation... Les installations sans AOT ou sans respect des termes d'une AOT peuvent entraîner une amende de 1 500€.

Les AOT sont **personnelles**, elles ne peuvent être cédées, vendues ou sous-louées. En cas de cession à un nouveau propriétaire, il est possible de faire une demande d'AOT anticipée sans porter atteinte à l'AOT actuelle. Elles sont fixées sur une **durée déterminée**, la durée est fixée par l'autorité délivrant l'AOT. Traditionnellement celle-ci est d'une saison ou d'un an. La reconduction peut être tacite. Enfin, elles peuvent être **suspendues**. La suspension peut être réalisée sans préavis et donne lieu au versement d'une indemnité.

### I Les droits de place

L'attribution de l'AOT est une **demande d'emplacement**. Son acceptation donne lieu au paiement d'un droit de place.



### QUI PEUT LA DÉLIVRER ?

- **Permis de stationnement et de voirie**
  - La commune
  - La préfecture
- **Demande d'emplacement**
  - La mairie
  - Le placier municipal
  - L'organisateur de l'événement



### ATOUTS

- Cela permet **d'encadrer strictement les occupations du domaine public** puisque toute occupation nécessite une demande de permis de stationnement, de permis de voirie ou de droit de place au préalable.
- Les demandes préalables sont aussi un moyen pour la collectivité d'**évaluer les besoins** des commerçants du territoire et de connaître les axes les plus attractifs.
- Les AOT sont des **sources de revenus** non négligeables pour les collectivités. Les occupations de l'espace public dans des optiques privées se multiplient et les collectivités ont intérêt à monnayer justement ces utilisations



### LIMITES

- **La charge d'instruction** des demandes d'AOT pèse sur les collectivités.
- Les AOT délivrées à des structures privées **ne doivent pas répondre en suspend à des missions d'intérêt générales non accomplies ou répondre aux besoins de la collectivité**. Si tel est le cas, les AOT peuvent être requalifiées en contrat de commande publique.



**RÉFÉRENCES** / articles L13311-5 à L1311-7 , L2213-6 du CGCT articles L21221-1 à L2122-4, L2124-32-1 à L2124-35, L2125-1 à L2125-6, R2122-1 à R2122-8 CGPPP

LUTTER CONTRE LA VACANCE  
DIVERSIFIER SON  
OFFRE COMMERCIALE  
ARTICULER LES CENTRALITÉS  
ET LA PÉRIPHÉRIE

● EMBELLIR LES COMMERCES

## I De l'éphémère au durable : la pérennisation des terrasses post-COVID

Direction des occupations  
du domaine public,  
Ville de Toulouse



RÉGLEMENTATION



© 2024,11 - Bénéfice pour la ville et le commerce

Pour pallier les contraintes subies par les cafés-restaurants durant la crise sanitaire, la Ville de Toulouse a décidé de mettre en place un dispositif permettant l'**extension exceptionnelle et la création de terrasses** sur l'espace public. Le dispositif concernait **423 extensions et une centaine de créations de terrasses**.

Initialement pensé comme éphémère, entre l'été 2021 et le printemps 2022, la Ville a réfléchi à la **pérennisation d'une partie de ce dispositif**. Cette réflexion s'est opérée en tenant compte de la **protection patrimoniale du centre-ville** au regard du PSMV (périmètre de sauvegarde et de mise en valeur), des problématiques d'accessibilité et de circulation, ainsi que des **nuisances sonores**.

Parallèlement, une **multitude d'acteurs a été consultée** : la commission consultative des terrasses, les syndicats représentant les professionnels, les associations de commerçants, de personnes en situation de handicap, ainsi que des riverains.

In fine, sur les 423 extensions, **175 ont été pérennisées**.

« **Les autres (terrasses) ont été pérennisées car elles entraînent également en conformité avec la réglementation des terrasses en vigueur** ». »



RÉFÉRENCES / ARTICLES L13311-5 À L1311-7,  
L2213-6 DU CGCT ARTICLES L21221-1 À L2122-4, L2124-32-1  
À L2124-35, L2125-1 À L2125-6, R2122-1 À R2122-8 CGPPP

L'extension du restaurant le Bellini place du Capitole  
© La Dépêche, 31.08.2021

# Commission Départementale d'Aménagement Commercial

## I Dans quelle situation la saisir et pourquoi ?

### Vous avez identifié :

- Un permis de construire comportant un volet commercial
- Un projet de création ou d'extension de surfaces commerciales non soumis à permis de construire

### Vous souhaitez :

- Apporter votre soutien ou au contraire contester le développement d'un projet commercial
- Lutter contre l'artificialisation de votre commune par un projet commercial

### Cet outil vous permettra de :

- Soutenir ou au contraire vous opposer à un projet commercial

## Quels projets sont soumis à autorisation et en quoi consiste la procédure ?

### I Les projets soumis à autorisation :

Sont soumis à autorisation d'exploitation commerciale (AEC) les projets suivants :

- La création ou l'extension d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 1.000 m<sup>2</sup>.
- La création ou l'extension d'un ensemble commercial de plus de 1.000 m<sup>2</sup> de surface de vente
- Le changement de secteur d'activité consistant à passer d'un commerce alimentaire à un commerce non alimentaire de plus de 2.000 m<sup>2</sup> ou d'un commerce non alimentaire à un commerce alimentaire de plus de 1 000 m<sup>2</sup>.
- La réouverture au public d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 2 500 m<sup>2</sup> dont les locaux ont cessé d'être exploités pendant plus de trois ans.
- La création ou l'extension d'un « drive » (point de retrait d'achats effectués par voie télématique, organisé pour l'accès en automobile).

### I Le cas particulier :

- Dans les communes de **moins de 20 000 habitants**, et, pour les projets qui engendrent une **artificialisation des sols** dans toutes les communes, les permis de construire pour un équipement commercial dont la surface de vente est comprise **entre 300 et 1 000 m<sup>2</sup>** peuvent être soumis à l'avis de la CDAC par le maire ou le président de l'EPCI compétent en matière d'urbanisme ou par le président de l'EP SCoT via une délibération. Dans ce cas, le permis de construire ne peut être délivré que sur avis favorable de la CDAC, le pétitionnaire disposant toutefois d'un recours en Commission Nationale d'Aménagement Commercial (CNAC) en cas d'avis défavorable.

### I La composition de la CDAC :

La CDAC est composée de :

- **7 élus** : le maire de la commune d'implantation, le président de l'EPCI à fiscalité propre dont est membre la commune d'implantation, le président de l'EP SCoT, le président du conseil départemental ; le président du conseil régional ; un membre représentant les maires au niveau départemental ; un membre représentant les intercommunalités au niveau départemental.
- **4 personnalités qualifiées** : deux en matière de consommation et de protection des consommateurs et deux en matière de développement durable et d'aménagement du territoire.

### I La procédure :

Le pétitionnaire doit réaliser un dossier de demande présentant les effets du projet en matière d'aménagement du territoire, de développement durable et de protection des consommateurs.

- **Pour les projets non soumis à permis**, le dossier de demande est déposé directement devant la CDAC qui doit se réunir pour autoriser ou refuser le projet dans un délai de **2 mois** ;
- **Pour les projets soumis à permis**, le dossier de demande constitue une pièce du dossier de permis (PC43). Il est transmis par le maire au secrétariat de la CDAC qui rend un avis dans le délai de 2 mois. Seul un avis favorable permet la délivrance du permis et **c'est le permis qui tient lieu d'AEC**.

Dans les deux cas, **un recours est possible devant la CNAC dans un délai d'1 mois**. Le recours peut être exercé par le pétitionnaire en cas de refus ou d'avis défavorable de la CDAC ou, en cas d'autorisation ou d'avis favorable par le préfet ou un membre de la CDAC ou par tout concurrent du projet.



### QUI PEUT SAISIR LA CDAC ?

- **Permis de stationnement et de voirie**
  - La commune
  - La préfecture
- **Demande d'emplacement**
  - La mairie
  - Le placier municipal
  - L'organisateur de l'événement



## ATOUTS

- Le passage en CDAC impose aux porteurs de projet **une réflexion globale de l'impact de leur projet** sur le territoire et une présentation aux élus sans le soutien desquels le projet ne peut être autorisé.
- Les élus ont un poids considérable puisqu'ils peuvent solliciter une modification du projet par le pétitionnaire avant passage en CDAC. A défaut, ils peuvent le refuser en CDAC ou saisir la CNAC d'un recours.



## LIMITES

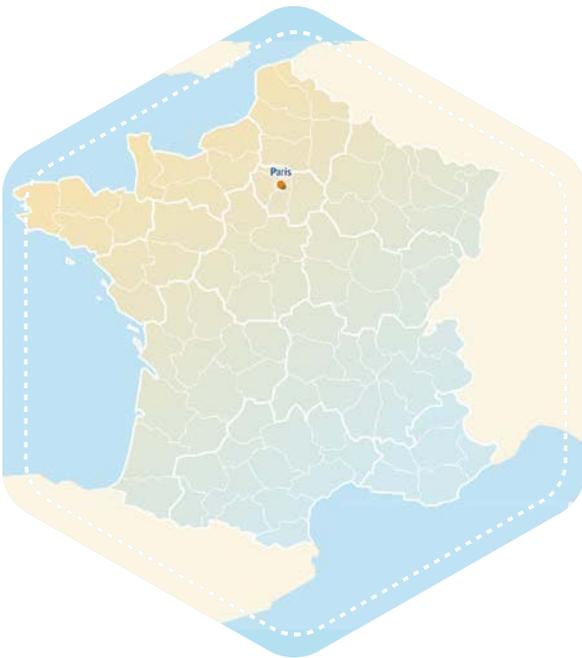
- L'administration centrale (CNAC) peut toujours autoriser un projet malgré une opposition des élus locaux ;
- Le juge administratif peut censurer des refus de la CNAC illégaux dès lors que seuls les projets compromettant les objectifs d'aménagement du territoire, de développement durable et de protection des consommateurs pouvant être légalement refusés.

- LUTTER CONTRE LA VACANCE
- DIVERSIFIER SON OFFRE COMMERCIALE
- ARTICULER LES CENTRALITÉS ET LA PÉRIPHÉRIE
- EMBELLIR LES COMMERCES



## RÉGLEMENTATION

© 2024, 11 - Bénédicte pour la ville et le commerce



## La place des élus dans l'aménagement commercial du territoire

Marie DE BOISSIEU,  
sous-directrice commerce  
artisanat et restauration de la  
Direction Générale des Entreprises

Les élus locaux restent frileux dans le recours à la **saisine facultative de la CDAC**. Au niveau de la CNAC, seuls 3 dossiers en 2023 provenant d'une saisie au titre du L. 752-4 sont dénombrés. Il est nécessaire que les élus locaux qui sont **les plus fins connaisseurs de leur territoire** et qui disposent des compétences en matière d'urbanisme jouent un **rôle prépondérant en matière d'aménagement commercial**.

A l'occasion de certains partages d'expérience, des élus ou des services de l'Etat dans les territoires ont pu exprimer **l'intérêt de travailler avec les porteurs de projet**, en amont des commissions, pour améliorer les projets. Ces échanges avant présentation en Commission peuvent expliquer le taux élevé d'acceptation des projets en CDAC (86% des dossiers traités par les CDAC ont ainsi été autorisés en 2023).

La loi 3DS prévoyant la possibilité d'intégration de l'urbanisme commercial dans l'urbanisme réglementaire a prévu que cette expérimentation puisse être menée sur une période de 6 ans, c'est-à-dire jusqu'en 2028 dès lors que l'EPCI a délibéré pour s'y engager avant février 2025. A ce jour, aucune collectivité ne s'est engagée. Lors d'échanges avec les collectivités et les associations les représentant, ces dernières ont indiqué que les conditions d'entrée dans l'expérimentation étaient trop restrictives, en particulier l'obligation de disposer d'un DAACL et d'un PLU intercommunal et de les adapter aux critères de l'aménagement commercial. Il est envisagé de porter dans le cadre du projet de loi de simplification de la vie économique, d'une part, **une simplification des conditions d'entrée dans l'expérimentation**, d'autre part, sa prolongation. En effet, il reste toujours très intéressant de pouvoir examiner les résultats obtenus par l'intégration des règles de l'aménagement commercial au « droit commun » de l'urbanisme comme cela existe dans d'autres pays européens.

« Un rôle prépondérant en matière d'aménagement commercial. »

# Droit de Préemption Urbain

## I Dans quelle situation le mettre en place et pourquoi ?

### Vous avez identifié :

- Un emplacement stratégique que vous souhaitez acquérir
- Un manque de connaissance des ventes réalisées sur votre territoire

### Vous souhaitez :

- Avoir une meilleure connaissance des biens en vente sur votre territoire
- Développer un projet urbain pour lequel il sera nécessaire d'obtenir la propriété de certains biens
- Avoir maîtrise d'un bien en vente pour y développer une opération d'aménagement

### Cet outil vous permettra de :

- Acheter prioritairement les biens immobiliers mis à la vente dans un périmètre défini.
- Avoir une vision d'ensemble des transactions immobilières et de connaître la valeur des biens ainsi que leurs caractéristiques

## Comment le mettre en place ?

### I Champ d'application du DPU

Le droit de préemption n'est applicable que dans les territoires dotés d'un **PLU** ou d'une **carte communale**. Au sein de ces territoires, il peut être mis en œuvre sur tout ou partie des **zones urbanisées ou à urbaniser**, mais aussi dans **diverses zones et secteurs** (par exemple, plan de sauvegarde et de mise en valeur). Attention, il ne peut néanmoins pas s'appliquer dans les périmètres de zones à aménagement différé (ZAD) ou de périmètre provisoire de ZAD

### I Dans quelles situations est-il possible de mettre en application le DPU ?

- Opération d'aménagement
- Objectif d'intérêt général (uniquement territoire disposant d'un PLU)
- Réserves foncières (uniquement territoire disposant d'un PLU)
- Lutte contre l'artificialisation des sols (uniquement territoire disposant d'un PLU)
- Opérations programmées d'amélioration de l'habitat (uniquement territoire disposant d'un PLU)
- Plan de sauvegarde ou opération de requalification de copropriétés dégradées (uniquement territoire avec PLU)

En pratique en **matière commerciale** : cela permet de préempter un bien immobilier dans l'optique d'y implanter une activité commerciale. Mais il ne permet pas de préempter un fonds de commerce.

### I Déroulé de la procédure de DPU :

- Définition du **périmètre** à réaliser par le titulaire du droit de préemption. Au sein de ce périmètre, notification de toutes les aliénations via la **déclaration d'intention d'aliéner**.
- Lorsqu'une vente se présente, le titulaire **dispose de 2 mois à compter** de la réception de la déclaration d'intention d'aliéner pour préempter ou non. Le délai peut être suspendu si le titulaire demande des informations complémentaires.
  - Soit les conditions de vente sont définies via un accord amiable
  - Soit le juge de l'expropriation est saisi
- Transfert de propriété entre le cédant et le titulaire du droit de préemption à la plus tardive des dates auxquelles seront intervenus le paiement et l'acte authentique.
- À partir de la définition du prix, le titulaire du droit de préemption **dispose de 4 mois pour payer le bien immobilier**, à défaut la préemption prend fin.



### QUI PEUT PRÉEMPTER ?

- **La commune**
  - **Un établissement public de coopération intercommunal (EPCI)**, lorsqu'il a compétence en matière de PLU
  - **Etablissements publics territoriaux** (établissements situés dans le périmètre de la Métropole du Grand Paris)
  - **Le préfet**, en cas de carence de logement sociaux
- Possibilité de déléguer ce droit à :
- **L'État**
  - **Une collectivité locale**
  - **Un établissement public, une société d'économie mixte, un organisme d'habitation à loyer modéré, un office foncier solidaire ou un organisme agréé**
  - **Un concessionnaire**



### ATOUTS

- Excellent outil de **veille foncière**
- C'est un outil simple qui peut **rapidement être mis en place** lorsqu'il y a une vente
- Il permet d'agir à l'**échelle de l'ilot** et de maîtriser totalement la future implantation d'un commerce par exemple
- Il peut être **délégué à un tiers** (cf encart qui préempte)
- A l'inverse d'expropriation, le DPU **n'altère pas le droit de propriété**. Il ne met pas le titulaire du droit de préemption en position délicate avec le cédant
- Lorsque le territoire est doté d'un PLU, les **circonstances** dans lesquelles il est possible d'avoir recours au DPU sont **larges** (préservation patrimoniale, lutte contre l'artificialisation, une opération d'aménagement...)

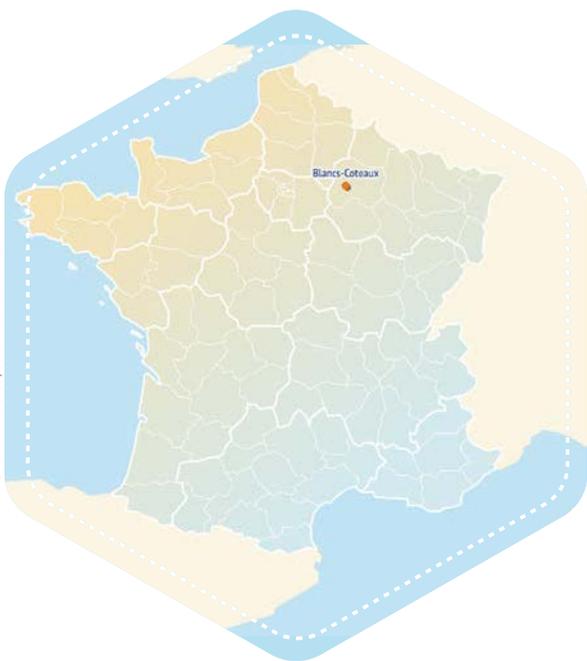


### LIMITES

- L'intervention sur les ventes est **complexe**.
- La préemption peut être **coûteuse**. Le titulaire du droit de préemption n'est pas toujours en mesure de payer le montant inscrit dans la déclaration préalable par le cédant.
- Il ne permet d'intervenir uniquement **lorsqu'un bien est mis en vente**.
- Le déclenchement du DPU nécessite d'avoir anticipé l'usage futur du bâti et d'être en mesure de justifier de la réalité **d'un projet d'action ou d'opération d'aménagement**.



**RÉFÉRENCES /** article **I. 210-1** et suivants et **r. 211-1** et suivants du code d'urbanisme sur les objectifs généraux de l'aménagement, voir **I300-1** du code de l'urbanisme



## | User de son droit de préemption urbain, CA Epernay, Coteaux et Plaine de Champagne

Zélie LALUC-RUISSEUX  
Manager de centre-ville / commerce

Flavien ROUYER  
Chef de projet Petites Villes de Demain



RÉGLEMENTATION

- LUTTER CONTRE LA VACANCE
  - DIVERSIFIER SON OFFRE COMMERCIALE
- ARTICULER LES CENTRALITÉS ET LA PÉRIPHÉRIE  
EMBELLIR LES COMMERCES

La Ville a usé de son droit de préemption urbain par l'intermédiaire de l'EPF Grand Est (EPFGE) pour acquérir une ancienne marbrerie. Le foncier étant aujourd'hui maîtrisé entièrement, la ville étudie **la programmation**.

L'objectif de l'opération vise à **densifier** le site pour y réaliser des **logements**, une **bibliothèque** et un **commerce**. Bien que décroché du circuit marchand, le cadre patrimonial du lieu est favorable à l'implantation d'un commerce.

L'EPFGE va rétrocéder le foncier après avoir réalisé toutes les démarches pré-opérationnelles. La Ville devrait faire appel à un bailleur social pour les logements et au département pour la bibliothèque.

« *Préempter pour mener des opérations mixtes de redynamisation de son cœur de ville.* »



Entretien Communauté d'Agglomération Epernay Coteaux et Plaine de Champagne

# Droit de Préemption Commercial

## I Dans quelle situation le mettre en place et pourquoi ?

### Vous avez identifié :

- Des commerces en difficulté
- Des terrains destinés à porter des commerces stratégiques

### Vous souhaitez :

- Réactiver des commerces en vous portant acquéreur d'un fonds de commerce ou d'un terrain portant des commerces (ou destiner à en porter)
- Permettre à des porteurs de projets de s'implanter en rétrocédant le fonds/terrain acquis

### Cet outil vous permettra de :

- Délimiter un périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité (PSCAP)
- Acquérir prioritairement un fonds de commerce ou un terrain portant des commerces (ou destiner à en porter) lorsqu'il y a une vente
- Avoir une vision d'ensemble des transactions immobilières relatives au commerce ainsi que leurs caractéristiques

## Comment le mettre en place ?

### I Champ d'application du DPC

Le DPC ne peut s'établir que dans un **périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité (PSCAP)** et dans le cadre d'une **grande opération d'urbanisme**. Cette fiche développe le cas le plus fréquent, celui du DPC dans le cadre d'un **PSCAP**.

### I Dans quelles situations est-il possible de mettre en application le DPC ?

- Aliénation à titre onéreux de fonds **artisansaux, de fonds de commerce et de baux commerciaux**
- **Terrain portant des commerces ou destiné à porter des commerces** dans un délai de 5 ans à compter de leur aliénation d'une surface de vente comprise entre 300 et 1 000 mètres carrés

### I Procédure de mise en application du DPC

- Le maire ou le cas échéant le président de l'EPCI doit **soumettre le projet de DPC pour avis de délibération à :**
- La chambre de commerce et d'industrie territoriale (CCIT)
- La chambre des métiers et de l'artisanat (CMA)
- Il doit fournir un plan délimitant le PSCAP, ainsi qu'un rapport

analysant la situation du commerce et de l'artisanat à l'intérieur de ce périmètre, ainsi que les menaces pesant sur la diversité commerciale et artisanale.

- L'organe délibérant de la commune ou de l'EPCI **vote PSCAP**.
- **Lorsqu'il y a une vente**, le cédant doit réaliser une **déclaration préalable**. Il doit y préciser le prix, la nature de l'activité de l'acquéreur pressenti, le nombre de salariés, la nature de leur contrat de travail, les conditions de cession et, dans le cadre de la cession d'un bail commercial ou d'un fonds artisanal ou commercial, le bail commercial et le chiffre d'affaires.
- Lorsqu'une vente se présente, le titulaire dispose de **2 mois** à compter de la réception de la déclaration préalable pour préempter ou non.
  - Soit les conditions de vente sont définies via un accord amiable
  - Soit le juge de l'expropriation est saisi
- Le titulaire du droit de préemption dispose **d'un délai de 2 ans pour rétrocéder le fonds ou bien acquis**. Ce délai peut être porté à 3 ans en cas de mise en location-gérance du fonds de commerce ou d'artisanat. Le titulaire du droit doit procéder à un **appel à candidature**.



### QUI PEUT PRÉEMPTER ?

- La commune

Possibilité de déléguer ce droit à :

- Un établissement public de coopération intercommunal (EPCI)
- Un établissement public y ayant vocation
- Une société d'économie mixte
- Un concessionnaire d'une opération d'aménagement
- Personne titulaire d'un contrat portant sur la réalisation d'actions ou d'opérations de redynamisation commerciale ou artisanale (art. L. 300-9 CU)



### ATOUS

- Excellent outil de **veille foncière**
- Outil spécifiquement dédié à l'objet commercial
- C'est un outil simple qui **peut rapidement être mis en place** lorsqu'il y a une vente
- Il peut être **délégué à un tiers** (cf encart qui préempte)
- La rétrocession par **appel à candidature** permet au titulaire du droit de préemption d'inscrire des prérogatives précises pour le preneur.

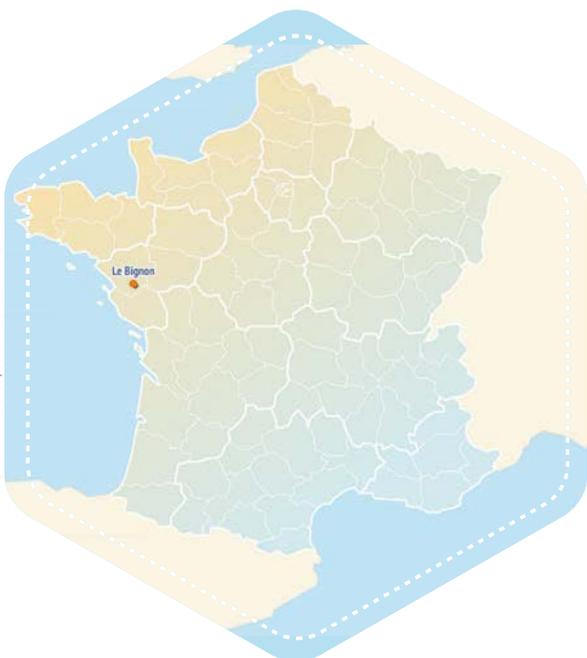


### LIMITES

- La préemption commerciale ne permet **pas d'agir en cas de reprise de locaux sans vente de fonds de commerce**.
- La préemption peut être **coûteuse**. Le titulaire du droit de préemption n'est pas toujours en mesure de payer le montant inscrit dans la déclaration préalable par le cédant.
- Il ne permet d'intervenir uniquement **lorsqu'un bien est mis en vente**
- Il ne s'applique pas sur les biens relevant d'un **plan de sauvegarde, d'un redressement** ou d'une **liquidation judiciaire**.



**RÉFÉRENCES /** article **L. 210-1** et suivants et **r. 211-1** et suivants du code d'urbanisme sur les objectifs généraux de l'aménagement, voir **I300-1** du code de l'urbanisme



## I Mettre en place un périmètre de sauvegarde du commerce, Ville du Brignon (44)

Frédéric BENOIT  
Directeur Général des Services

- LUTTER CONTRE LA VACANCE
  - DIVERSIFIER SON OFFRE COMMERCIALE
- ARTICULER LES CENTRALITÉS ET LA PÉRIPHÉRIE  
EMBELLIR LES COMMERCES



RÉGLEMENTATION

La mise en place d'un périmètre de sauvegarde est une des **étapes de la poursuite d'une stratégie pour la redynamisation** de son centre-bourg. Cela a permis **d'intervenir sur un projet** précis tout en apportant les prémices de réflexion dans le cadre de la révision du PLU à venir.

Cette démarche a également été consolidée au niveau de l'urbanisme par l'absence de possibilité de changement de destination des pas de portes existants pour assurer une continuité d'activités commerciales en essayant de privilégier la diversité et la complémentarité commerciale.

Ce périmètre de sauvegarde a permis de **sécuriser l'achat d'un fonds de commerce de supérette** et sa transmission par la suite au gérant actuel, évitant la contrainte de l'exercice du droit de préférence d'une enseigne commerciale.

La création du pôle commercial en centre bourg est désormais quasi finalisée et la dynamique commerciale attendue est au rendez-vous pour les habitants.

Cette démarche permet également d'être au courant des mutations commerciales en centre bourg et éclaire sur les intentions des futurs gérants.

« **Maintenir l'activité commerciale en cœur de bourg en acquérant le fonds de commerce.** »



ENTRETIEN / Frédéric Benoit,  
Directeur général des services, Ville du Brignon

L'extension du restaurant le Bellini place du Capitole  
Illustration © HSM

# Charte des devantures commerciales

## I Dans quelle situation la mettre en place et pourquoi ?

### Vous avez identifié :

- Une publicité agressive ou non uniforme sur votre territoire
- Une publicité qui ronge l'espace public

### Vous souhaitez :

- Aider les commerçants lors de leur rénovation et création de devanture commerciale à proposer des devantures qualitatives
- Harmoniser les devantures commerciales de votre territoire et l'adapter aux différentes ambiances de celui-ci

### Cet outil vous permettra de :

- Construire un guide de bonnes pratiques d'aménagement des devantures commerciales pour les commerçants

## Comment la mettre en place ?

I Les chartes des devantures commerciales sont des **engagements partenariaux** que propose la collectivité territoriale aux commerçants de sa ville. Ce document est destiné aux commerçants lors des **projets de modification et/ou de rénovation** de façades, ainsi qu'aux **créations de façades**.

I Les collectivités territoriales ne sont pas obligées de s'en prévaloir, mais cela permet **d'accompagner** les commerçants dans la construction et la rénovation de leurs façades. Ce document propose des principes généraux pour l'aménagement des façades, apportant des notions **d'harmonie et de rythme** en organisant les « pleins » et les « vides » des rez-de-chaussée.

I Ce document est souvent réparti **en chapitres relatifs aux différentes composantes des devantures**. Sont souvent inclus des prérogatives relatives aux types **d'enseignes** autorisées : bandeau, drapeau, toiture... Les types de **devantures** autorisés sont généralement mentionnés (en feuillure ou en applique). La collectivité peut aussi y inclure des mesures relatives à l'éclairage et aux terrasses.



### QUI PEUT L'INSTAURER ?

- La commune
- Un établissement public de coopération intercommunal (EPCI), lorsqu'il a compétence en matière de PLU



### ATOUTS

- La mise en place d'une charte des devantures permet à la **collectivité de faire une étude précise de l'état actuel** des devantures.
- **L'objet de la charte n'est pas limité**, elle peut uniquement s'intéresser au dimensionnement des devantures comme intervenir dans la forme, le type d'enseigne etc.



### LIMITES

- La charte n'a en principe pas d'effet sur les commerces implantés, mais se limite aux **façades modifiées / rénovées ou en devenir**
- Contrairement au règlement intercommunal de publicité, la charte est un outil de recommandation qui **n'a pas de valeur contraignante**



**RÉFÉRENCES / Exemple de chartes des devantures commerciales** (Bourg-la-Reine, Reims, Landerneau, Aubervilliers...)

LUTTER CONTRE LA VACANCE

DIVERSIFIER SON  
OFFRE COMMERCIALE

ARTICULER LES CENTRALITÉS  
ET LA PÉRIPHÉRIE

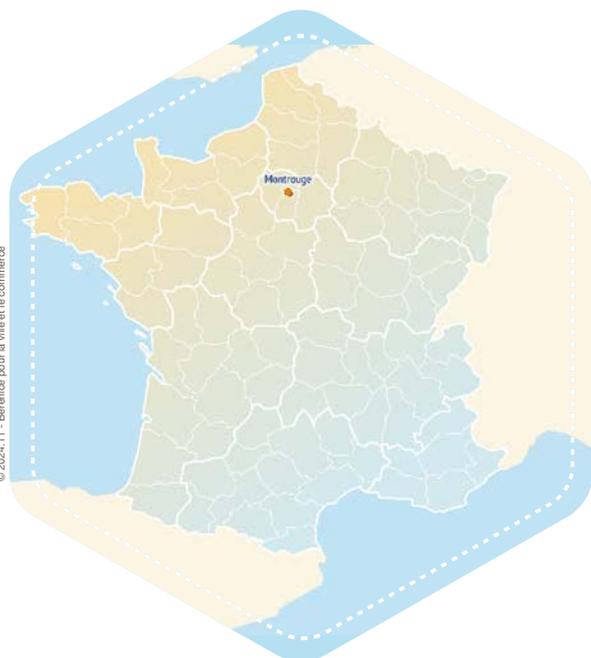
● EMBELLIR LES COMMERCES

## | Mise en place d'une charte des devantures commerciales, Montrouge

Emmanuel LE BASSARD,  
Manager du commerce  
de Montrouge



OUTIL D'INTERVENTION



© 2024,11 - Béréatrice pour la ville et le commerce

La Ville de Montrouge a mis en place une charte des devantures commerciales en 2024. Cela fait suite à la volonté de la Ville **d'harmoniser les devantures**, suite à la réalisation de travaux de grande ampleur, et aux dérogations d'élargissement des terrasses des restaurateurs accordées suite à la crise sanitaire.

La Ville de Montrouge a signé une **convention avec le CAUE** des Hauts-de-Seine pour élaborer cette charte. Le CAUE a fourni un travail d'accompagnement en amont de la rédaction pour rencontrer les commerçants et en aval en conseillant gratuitement ceux qui le souhaitent.

Pour aider directement les commerçants dans l'harmonisation des devantures, **une aide directe** leur est proposée pour les travaux effectués sur leur devanture, leur vitrine ou leur terrasse. Cette aide est cofinancée par le **programme Centre Ville Vivant de la Métropole du Grand Paris**.

« *L'objectif n'est pas d'uniformiser mais de permettre l'harmonisation des devantures commerciales.* »



© Adobe Stock

 **RÉFÉRENCES** / Charte des devantures commerciales de Montrouge <https://www.ville-montrouge.fr/1497-la-charte-esthetique-des-devantures-commerciale-et-des-terrasses.htm>

© Devanture boulangerie méditerranéenne, Montrouge

# Opérations de Revitalisation de Territoire

## I Dans quelle situation la mettre en place et pourquoi ?

**Vous avez identifié :**

- Une désertification du centre-ville de la ville centre de votre intercommunalité
- Un manque d'attractivité du centre-ville et une expansion de projets commerciaux en périphérie.

**Vous souhaitez :**

- Travailler en partenariat avec une diversité d'acteurs du territoire à activer l'attractivité de votre centre-ville
- Être en capacité de déployer une multitude d'outils juridiques

**Cet outil vous permettra de :**

- Construire un projet global de territoire avec la volonté de consolider l'influence de la ville centre
- Mettre en application un panel d'outils réglementaires pour le volet commerce.

## Comment la mettre en place ?

L'ORT est un **dispositif récent**, né de la loi ELAN promulguée le 23 novembre 2018.

Les ORT ont pour objet la mise en œuvre d'un **projet global de territoire**. Elles peuvent notamment être mobilisées pour moderniser le parc de locaux commerciaux et artisanaux, améliorer l'attractivité, réhabiliter l'immobilier de loisir etc.

Pour réaliser une ORT, il est nécessaire de signer préalablement une convention :

- La convention doit inscrire le **périmètre** des secteurs d'intervention. Celui-ci doit prendre en compte le **centre-ville de la ville principale de l'intercommunalité**, sans nécessairement s'y limiter, sauf exception.
- Organisation préalable à la signature de la convention d'**une concertation publique** à l'initiative de l'EPCI.
- La convention doit prévoir la **durée** de l'ORT, le **calendrier**, le **plan de financement** des actions prévues et leur répartition dans le secteur d'intervention délimité.

La convention est soumise à un **bilan annuel** et à une évaluation tous les 5 ans.

L'ORT permet de développer une série d'outils relatifs au commerce :

- Des interventions immobilières et foncières visant la **réhabilitation des sites industriels et commerciaux vacants** et les sites administratifs et militaires déclassés.
- La création, l'extension, la transformation ou la **reconversion de surfaces commerciales ou artisanales**, lesquelles sont dispensées d'autorisation d'exploitation commerciale dans le périmètre d'intervention de l'ORT.
- Possibilité d'instaurer le DPU/DPU renforcé/DPC
- Possibilité de recours à la PIORT : procédure unique permettant de mettre en compatibilité les PLU et SCoT avec les opérations prévues par la convention ORT ;
- Possibilité de mettre en place le **permis d'aménager multisites et le permis d'innover**
- Limiter les **conditions d'utilisation des locaux en étage des immeubles**
- **Suspension des autorisations d'exploitation commerciale** par arrêté préfectoral en périphérie



### QUI PEUT SIGNER LA CONVENTION ?

- le préfet
  - EPCI et toute ou partie de ses communes membres
  - le cas échéant, tout établissements publics intéressés et toute personne publique ou tout acteur privé susceptible d'apporter un soutien ou de prendre part à la réalisation des opérations prévues par la convention.
- Sous réserve de ne pas donner lieu à un conflit d'intérêt



### ATOUTS

- L'ORT présente l'intérêt de pouvoir **déclencher l'utilisation de nombreux outils** pour les collectivités. Elle a notamment été déployée dans les territoires **Action Cœur de Ville et Petites villes de demain**
- Une ORT permet pour l'EPCI de **contractualiser avec une diversité d'acteurs**



### LIMITES

- Contrairement à la concession de revitalisation artisanale et commerciale (CRAC), il n'est **pas possible de transférer la maîtrise d'ouvrage d'une opération à un opérateur.**
- L'ORT est une convention cadre qui laisse place à une **souplesse** dans sa prise en main. Cela nécessite une **bonne connaissance des outils juridiques** mis à disposition tant que le cadre d'intervention que sur les effets.



**RÉFÉRENCES** / articles L303-2 et L303-3 du code d'urbanisme



## | L'ORT, moteur de la transformation économique et commerciale de Rochefort

**Céline FAVRE**,  
manager de proximité pour la  
communauté d'agglomération  
Rochefort Océan et

**Claudie GELÉ**, chargée  
de projet Action Cœur de Ville  
à la ville de Rochefort

- LUTTER CONTRE LA VACANCE
- DIVERSIFIER SON OFFRE COMMERCIALE
- ARTICULER LES CENTRALITÉS ET LA PÉRIPHÉRIE
- EMBELLIR LES COMMERCES



OUTIL D'INTERVENTION

La Ville de Rochefort s'est inscrite dans le dispositif Opération de Revitalisation du Territoire (ORT) **dès 2019**. L'objectif pour le territoire était de tirer parti du réseau d'acteurs et des outils proposés par ce dispositif pour renforcer le rôle de Rochefort en tant que ville-centre de l'agglomération. L'ORT vise également à répondre **aux enjeux d'attractivité** de la ville, qui cherche à affirmer sa singularité face aux villes voisines plus renommées.

Dans ce cadre, plusieurs **fiches d'actions** ont été réalisées sur des thématiques variées, telles que la modernisation des commerces et la réflexion autour du concept de boutique à l'essai. Par ailleurs, la Ville a développé le projet de **l'Arsenal des Mers**, un ensemble patrimonial destiné à promouvoir le tourisme et à renforcer l'économie locale.

Pour soutenir l'innovation, la collectivité a également créé une **technopole** dotée d'une pépinière d'entreprises, favorisant ainsi le développement de projets novateurs. Enfin, la manageuse de proximité continue de rédiger des fiches d'actions pour accompagner les commerçants et encourager des initiatives telles que les boutiques à l'essai.

« **Nous avons saisi l'opportunité de profiter d'un réseau d'acteurs.** »



### RÉFÉRENCES /

Articles L303-2 et L303-3 du code d'urbanisme

Guide de Charente Maritime

# Concession de Revitalisation Artisanale et Commerciale

## I Dans quelle situation la mettre en place et pourquoi ?

**Vous avez identifié :**

- De la vacance
- Un manque d'attractivité de votre centre-ville

**Vous souhaitez :**

- (Re)dynamiser un secteur de votre commune
- Travailler avec divers acteurs (privés et publics) à l'aménagement commercial

**Cet outil vous permettra de :**

- **Transférer la maîtrise d'ouvrage à un opérateur** privé ou public ayant pour mission d'acquérir, transformer et commercialiser jusqu'à la revente, des locaux artisanaux et commerciaux

## Comment la mettre en place ?

Instituée à titre **expérimental** par la loi Pinel (2014) pour une durée de cinq ans sous la forme d'un contrat de revitalisation artisanal et commercial, la **Concession de Revitalisation Artisanale et Commerciale** (CRAC) est réapparue de manière permanente dans la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale dite loi 3DS en 2022.

**L'outil permet à une collectivité de concéder à un opérateur la mission d'acquérir, transformer et commercialiser jusqu'à la revente, des locaux artisanaux et commerciaux.**

**Deux secteurs d'intervention** dans lesquels il est possible de déléguer le droit de préemption urbain et commercial sont éligibles à la mise en place d'une CRAC :

- **Opération de revitalisation de territoire (ORT)** : ce sont des conventions signées entre l'État, des établissements publics intéressés, des EPCI et tout ou partie de ses communes membres, ainsi que des acteurs (privés et/ou publics) susceptibles d'apporter un soutien ou de prendre part à la réalisation des opérations prévues par la convention. Le CRAC est la déclinaison opérationnelle de l'ORT.
- **Périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité** : Le droit de préemption permet aux communes d'acheter des baux commerciaux, fonds artisanaux ou fonds de commerce pour les rétrocéder à un commerçant ou un artisan.

Dans la mesure où il s'agit d'une concession, elle est soumise aux **procédures de mise en concurrence** prévues par le code de la commande publique selon la valeur de l'opération. Le contrat est ainsi conclu conformément aux formes prévues pour les concessions d'aménagement.

La CRAC intervient pour des actions ou opérations **favorisant la création ou le développement de surfaces commerciales ou artisanales**, des actions de **modernisation ou de création d'activités** ou d'animations économiques, commerciales, artisanales, touristiques ou culturelles, des actions ou opérations d'aménagement contribuant à **l'aménagement des espaces et équipements publics** et prenant en compte les problèmes d'accessibilité, de desserte des commerces et des locaux artisanaux de centre-ville et de mobilité, ainsi que l'objectif de **localisation des commerces en centre-ville**.



**QUI PEUT  
METTRE EN PLACE  
UNE CRAC ?**

- L'État
- Les collectivités territoriales



### AVANTAGES

- Le **complément opérationnel de l'ORT**
- Un outil **complémentaire des foncières de redynamisation**. Par exemple l'opérateur d'une concession peut céder les locaux rénovés et loués à une foncière de redynamisation à la fin des opérations.



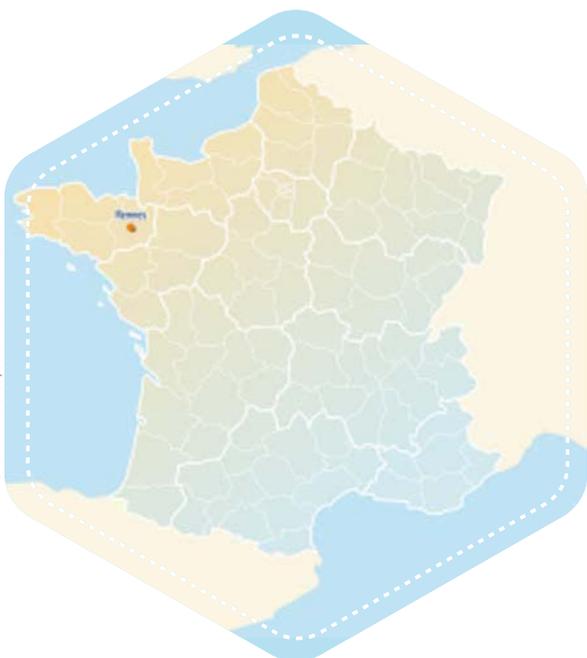
### LIMITES

- Un **outil coûteux** où l'intervention d'un tiers comme support financier de la collectivité est nécessaire.



**RÉFÉRENCES** / articles L300-9 et R214-1 du code de l'urbanisme et article L303-2 du code de la construction et de l'habitat - Loi n°2014-626 du 18 juin 2014, n°2022-217 du 21 février 2022

© 2024,11 - Bérénice pour la ville et le commerce



## I Déploiement de la CRAC dans le quartier Blois-Est de Rennes

Katell RUELLAN,  
Responsable d'opérations,  
Territoires Rennes

Le quartier du Blois bénéficie d'un NPNRU (Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain) avec l'ANRU (Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine). Des études commerciales avaient mis en avant **une problématique spécifique à l'organisation commerciale** où, pour 100€ dépensés par les habitants, 80€ étaient dépensés en dehors du quartier. La Ville de Rennes a donc décidé de mettre en place une CRAC. Celle-ci avait **pour objectif de vider trois polarités commerciales existantes pour en créer une nouvelle centralité**.

De ce fait, les trois polarités commerciales seront démolies. Dans le cadre de la CRAC, il a fallu vider une quarantaine de cellules commerciales via **des transferts et évictions**. Sept activités économiques ont été transférées. Au total, la **maîtrise foncière a coûté 14 millions d'euros**.

Les 5 200 m<sup>2</sup> de surfaces commerciales de la nouvelle polarité ont été portées par une **société de portage ad hoc fondée par la SODES et la Ville de Rennes**. Ce fonctionnement permet de conserver la maîtrise des commerces sur le long terme.

Avant la démolition des anciennes polarités, celles-ci ont fait l'objet d'une **convention d'occupation précaire** d'un an pour devenir une **résidence d'artistes**. En échange d'une occupation à titre gracieux, les artistes devaient animer le site.



- LUTTER CONTRE LA VACANCE
  - DIVERSIFIER SON OFFRE COMMERCIALE
- ARTICULER LES CENTRALITÉS ET LA PÉRIPHÉRIE  
EMBELLIR LES COMMERCES



RÉGLEMENTATION

« **Nous voulions créer une centralité de quartier, permettre de faire des courses du quotidien.** »



RÉFÉRENCES /

<https://www.territoires-rennes.fr/les-projets/crac-blois-esillust>

Illustration © Rennes Métropole

# Foncière de redynamisation

## I Dans quelle situation la mettre en place et pourquoi ?

### Vous avez identifié :

- Un manque de diversité et de qualité de l'offre
- Une vacance commerciale forte et durable
- Une ou des opportunités foncières précisément localisées

### Vous souhaitez :

- Amplifier votre action sur le tissu commercial de votre territoire
- Revitaliser et redynamiser votre centre-ville ou centralité (centre-bourg, linéaire ou polarité commerciale)

### Cet outil vous permettra de :

- Réguler les prix de l'immobilier commercial dans les secteurs en tension (permettre aux commerces de proximité de se maintenir quand les loyers sont excessifs)
- Impulser la redynamisation commerciale en soutenant la création de commerces, par l'adaptation de loyers et l'accompagnement des commerçants

## Comment et avec qui la créer ?

Les foncières de redynamisation sont des sociétés privées ayant vocation à **acquérir des locaux d'activité ou des cellules commerciales, à les réhabiliter ou à les transformer, à en assurer la gestion locative puis à les céder, dans le but de soutenir une dynamique de redynamisation commerciale** impulsée par la collectivité.

En intervenant sur le temps long à toutes les étapes du projet immobilier, de l'acquisition à la commercialisation, jusqu'à la revente des actifs, les foncières alimentent un cercle vertueux de requalification de l'immobilier commercial qui contribue à l'attractivité et au développement économique du territoire. Elles s'inscrivent donc pleinement dans la politique d'aménagement globale portée par la collectivité.

La collectivité peut participer, directement ou indirectement, à l'actionnariat et à la gouvernance d'une foncière. Si une grande majorité des foncières s'adosse sur les outils de l'économie mixte, elles peuvent réunir une grande diversité d'acteurs : opérateurs privés, acteurs de l'économie sociale et solidaire, organismes de logement social, établissements publics fonciers ou encore réseaux consulaires. Par ailleurs, parmi les actionnaires on peut retrouver des banques privées locales, ainsi que la Banque des Territoires qui est susceptible d'accompagner les collectivités en ingénierie dans la structuration de leur outil.

La viabilité d'une foncière est conditionnée par plusieurs éléments déterminants : **son plan d'affaire prévisionnel (composé d'une masse critique d'actifs à porter), les moyens qu'elle peut mobiliser (techniques et financiers) et sa gouvernance (ancrage territorial)**. Pour trouver cet équilibre, une foncière peut intervenir sur des périmètres géographiques variés : sur un secteur précis au sein d'une commune ou d'une métropole, sur un territoire intercommunal, à l'échelle départementale ou régionale, selon une logique d'équilibre économique de son portefeuille (composé d'actifs plus ou moins rentables). La définition d'un périmètre d'intervention implique d'identifier et prioriser les locaux stratégiques à acquérir en anticipant les activités susceptibles d'être hébergées dans ces locaux, une fois ceux-ci maîtrisés.

Le **statut juridique** d'une foncière peut revêtir plusieurs formes bien que le montage sous forme d'une entreprise publique locale (EPL), SEM (société d'économie mixte) et SPL (société publique locale), ou d'une SAS soit généralement retenu.



### QUI PEUT Y ÊTRE INTÉGRÉ ?

- Collectivité territoriale
  - Acteur privé
- Etablissement public
  - Bailleur social
  - Investisseurs



### ATOUTS

- Un **outil d'intervention directe** sur l'immobilier commercial en appui des stratégies locales
- Un outil de **gestion de long terme** qui favorise l'installation et la pérennisation des activités commerciales de proximité
- Capacité d'**intervention** en réponse à **une diversité de problématiques** et dans différentes échelles de territoires
- Possibilité de **combinaison avec d'autres outils de l'aménagement et de la régulation commerciale**



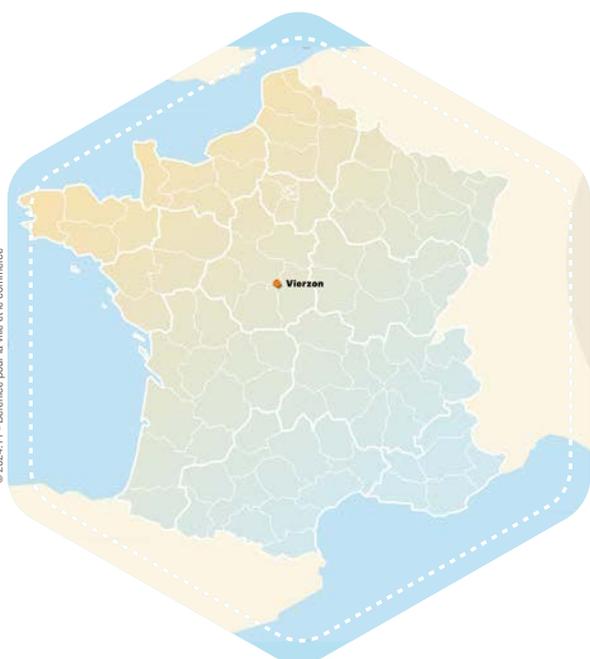
### LIMITES

- Une action qui s'inscrit sur le **temps long** : temps de latence entre la création de la foncière, le lancement des opérations et la mesure de leur impact sur le territoire
- Un outil dont l'efficacité est conditionnée par l'existence d'une **stratégie** locale en matière de redynamisation commerciale



### RÉFÉRENCES /

<https://www.banquedesterritoires.fr/reseau-national-des-foncières-de-redynamisation>



## I Déploiement d'une foncière de redynamisation

**Freddy TOINETTE,**  
Directeur générale  
de la SEMVie

Ville de Vierzon

● LUTTER CONTRE LA VACANCE

● DIVERSIFIER SON OFFRE COMMERCIALE

ARTICULER LES CENTRALITÉS ET LA PÉRIPHÉRIE

EMBELLIR LES COMMERCES



FISCALITÉ

Dès son entrée dans le programme national Action Cœur de Ville, la ville de Vierzon a pris acte de l'impératif de redynamiser son centre-ville dont la baisse d'attractivité se manifestait notamment par l'apparition de friches commerciales.

En 2021, afin d'opérationnaliser sa stratégie d'intervention, elle confie à une société d'économie mixte intervenant dans les champs de l'aménagement et du développement économique le pilotage d'opérations de revitalisation de l'immobilier commercial et d'activité. Avec l'appui de la Banque des Territoires, actionnaire de la société depuis 2019, la SEMVie (Société d'Economie Mixte du Pays de Vierzon) assure ainsi l'acquisition, la réhabilitation et la commercialisation de locaux dégradés dans le centre-ville de Vierzon. Son champ d'intervention comprend notamment un quartier situé en périmètre prioritaire de la Politique de la Ville. La foncière est par ailleurs susceptible d'acquérir des actifs situés dans le département du Cher, dans des secteurs couverts par une Opération de Revitalisation du Territoire (ORT).

Tout en assumant la prise de risque inhérente aux difficultés rencontrées par le marché immobilier local, dans le contexte d'une carence d'initiatives privées qu'elle pallie, la foncière a racheté les Galeries commerciales situées sur l'artère emblématique du cœur de ville de Vierzon et a piloté l'opération permettant de les réhabiliter et d'y relancer de façon pérenne une activité commerciale. Cette opération a donné lieu à l'ouverture de commerces de bouche et a stimulé le développement d'activités de prêt-à-porter. La foncière a d'autre part intégré à son portefeuille une demi-douzaine de commerces préemptés par la communauté de communes, et poursuit aujourd'hui ses opérations de revitalisation.

En une dizaine d'années, la vacance commerciale à Vierzon a diminué de 33% à 17%.

« **Faute d'initiative privée, c'est l'urgence du projet qui guide notre action, en lien avec les propriétaires de locaux privés vacants ou en activité.** »



# Taxe sur les Friches Commerciales

## I Dans quelle situation la mettre en place et pourquoi ?

### Vous avez identifié :

- Un nombre important de locaux commerciaux inoccupés depuis plusieurs mois, qui nuisent à l'attractivité d'un linéaire marchand

### Vous souhaitez :

- Lutter contre le phénomène de rétention foncière délibérée
- Inciter à la rénovation et la remise sur le marché des locaux vacants

### Cet outil vous permettra de :

- **Exonérer** partiellement ou totalement la part de **taxe foncière** sur les propriétés bâties des immeubles situés dans les ZRCV
- Agir sur la **régulation des loyers** pour maintenir une offre commerciale diversifiée

## Comment fonctionne cette taxe ?

Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008, la taxe sur les friches commerciales vise à inciter les propriétaires à exploiter eux-mêmes ou à louer leur(s) bien(s) vacants. Elle doit être instituée par délibération **avant le 1<sup>er</sup> octobre de l'année N** pour une application à compter de l'année suivante (N+1).

La taxe sur les friches commerciales est un **impôt local facultatif**. Il peut être mis en place sur décision du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI. Celui-ci doit dresser auprès de l'administration des impôts la liste des biens susceptibles d'être concernés par la taxe l'année avant le 1<sup>er</sup> octobre de l'année qui précède l'année d'imposition. L'administration fiscale est chargée d'identifier les biens entrant dans le champ d'application de cette taxe et d'adresser l'avis d'imposition.

Les locaux directement visés par cette taxe ne sont ni des locaux d'habitation ou à usage professionnel ordinaires, ni des établissements industriels. Il peut s'agir en revanche :

- de locaux à usage commercial ou agricole, dont ceux à usage de bureaux ;
- de locaux des associations, établissements d'enseignement privé et administrations publiques ;
- d'ateliers d'artisans qui ne sont pas munis d'un outillage suffisant pour leur conférer le caractère d'établissement industriel ;
- d'éléments isolés et de dépendances d'établissements industriels situés en dehors de l'enceinte de ces établissements qui

ne présentent pas en eux-mêmes un caractère industriel, tels que des sièges sociaux ou des bureaux.

Ceux-ci doivent être soumis aux **conditions cumulatives suivantes** :

- être passibles de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) ;
- ne plus être affectés à une activité assujettie à l'impôt sur la cotisation foncière des entreprises (CFE) ;
- être inexploités pendant **au moins deux ans** au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition et être restés inoccupés au cours de la même période.

L'assiette de cette taxe est constituée par le **revenu net servant de base à la taxe foncière** sur les propriétés bâties.

**Son taux est évolutif** : 10 % la 1<sup>ère</sup> année d'imposition, 15 % la 2<sup>ème</sup> année d'imposition et 20 % à partir de la 3<sup>ème</sup> année d'imposition. Les collectivités locales peuvent également décider de majorer ces taux, **dans la limite du double**.

A noter que le propriétaire assujetti peut être exonéré de cette taxe si l'absence d'exploitation de son bien est indépendante de sa volonté (ex : local ne trouvant pas preneur malgré un loyer ou un prix de vente n'excédant pas celui du marché).

En 2025, **des propositions de réforme sont analysées par l'Etat afin d'améliorer le rendement de la TFC et d'en simplifier la gestion** par les différents services administratifs.



### QUI PEUT L'INSTAURER ?

- **Collectivité territoriale**
  - **Établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre**

### QUI PEUT Y ÊTRE ASSUJETTI ?

- **Propriétaire**
- **Usufruitier**
- **Preneur à bail à construction/réhabilitation**
- **Emphytéote**
- **Fiduciaire**



### ATOUTS

- Permet de réaliser un **état des lieux** de la vacance commerciale sur un territoire donné
- Un dispositif **moins coûteux** que le droit de préemption
- L'outil peut permettre de **reprenre contact avec des propriétaires** déconnectés du territoire pour questionner les motifs de la vacance de leur bien.
- Un **effet d'annonce** sur l'intention de la collectivité d'agir sur la résorption de la vacance



### LIMITES

- Une **gestion complexe** qui nécessite un suivi fin de l'évolution de son offre commerciale
- Un dispositif qui ne permet pas de répondre à la diversité des territoires (plus ou moins attractifs) et aux différents types de propriétaires concernés
- Une **taxe insuffisamment dissuasive** pour les multipropriétaires et pas toujours clairement perçue en l'absence de communication des services de la Ville (la taxe étant adressée par les services des impôts)
- Peu de **bénéfices financiers** réalisés ; au regard de l'assiette fiscale et des nombreux cas d'exonérations



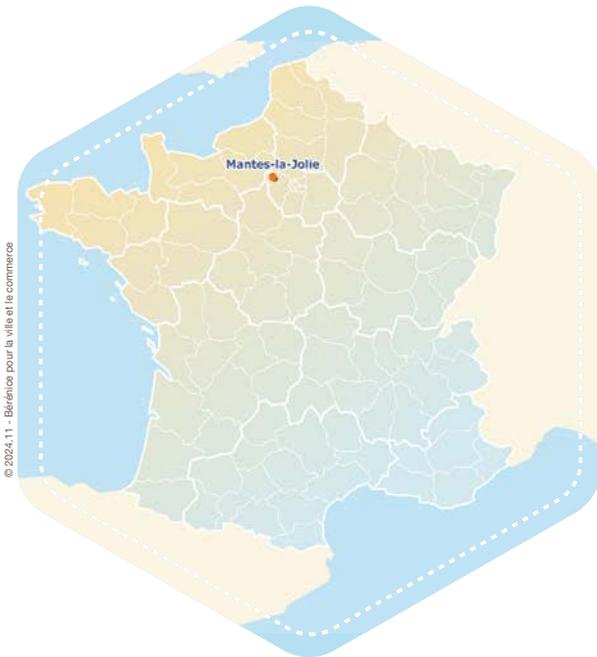
**RÉFÉRENCES** / article 1530 du code général des impôts, **note 26 – 2018** de l'association des maires de France, Ministère de l'Economie et des Finances, Cerema, réponse à la Question écrite n°00889 du 03/10/2024

● LUTTER CONTRE LA VACANCE

DIVERSIFIER SON OFFRE COMMERCIALE

ARTICULER LES CENTRALITÉS ET LA PÉRIPHÉRIE

EMBELLIR LES COMMERCES



## I Instauration d'une taxe pour agir sur la vacance en centre-ville

Margaux PEMZEC,  
Responsable du Commerce  
et de l'Activité Economique  
Ville de Mantes-la-Jolie



FISCALITÉ

Afin de lutter contre la vacance commerciale et renforcer l'attractivité de son centre-ville, la Ville de Mantes-la-Jolie a instauré en 2021 une taxe sur les friches commerciales visant à inciter les propriétaires à rénover et remettre sur le marché leurs locaux inexploités. À partir d'une observation fine de son offre commerciale, 25 locaux vacants ont été identifiés par la Ville dans l'hypercentre, dont certains depuis plus de dix ans.

La Ville a souhaité majorer les taux d'imposition à hauteur de 20% dès la première année, de 30% la seconde année et de 40% à partir de la troisième année. En 2024, 4 commerces ont été remis sur le marché. Les bénéfices de cette taxe ont également pu être réinjectés dans des actions de soutien au commerce.

Par cette mesure forte, la collectivité souhaitait avant tout susciter un dialogue avec les propriétaires concernés et les inciter à s'inscrire dans la stratégie de redynamisation commerciale du territoire. Si cet outil n'est pas particulièrement coercitif pour les grands propriétaires, au vu notamment du faible montant d'imposition, il s'agit surtout d'une manière pour la Ville de communiquer sur sa volonté d'agir sur la redynamisation de son offre commerciale.

Ainsi, l'instauration de la taxe sur les friches commerciales s'inscrit plus largement dans la palette d'outils mobilisés par la Ville pour agir la requalification de son centre ancien, ciblant le commerce et l'habitat, dans le cadre du programme Action Cœur de Ville.

« Un outil à mettre en place dans une stratégie de redynamisation plus globale. »



© Ville de Mantes-la-Jolie

# Zone de Revitalisation des Centres-Villes

## I Dans quelle situation la mettre en place et pourquoi ?

### Vous avez identifié :

- Une fragilité économique des commerces présents

### Vous souhaitez :

- Soutenir fiscalement les PME de votre territoire

### Cet outil vous permettra de :

- **Exonérer** partiellement ou totalement la part de **taxe foncière** sur les propriétés bâties des immeubles situés dans les ZRCV
- **Exonérer de cotisation foncière** certaines entreprises
- **Exonérer de cotisation sur la valeur ajoutée** certaines entreprises

## Quels sont les territoires concernés ?

La ZRCV a été instaurée par la loi de finances pour 2020 pour une période initiale de 3 ans et devait prendre fin le 31 décembre 2023. La loi de finances pour 2024 a prolongé la ZRCV jusqu'au 31 décembre 2026.

Originellement, la **ZORCOMIR** et la **ZRCV** ont été pensées **ensemble**. L'objectif était de **favoriser la création de nouvelles activités et d'emplois dans les territoires les plus vulnérables**. Elles permettaient aux collectivités territoriales et aux EPCI d'exonérer partiellement ou totalement de la part de taxe foncière sur les propriétés bâties qui leur revient les immeubles situés dans les zones de revitalisation des commerces en milieu rural (art 110 LF 2020), de cotisation foncière les entreprises exerçant une activité commerciale dans une zone de revitalisation des commerces en milieu rural (art. 1464G CGI) et de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises.

Les communes en **ZRCV** doivent répondre à deux critères :

- Être concernées par une opération de **revitalisation de territoire** (ORT)
- Disposer d'un **revenu fiscal médian** par unité de consommation de la commune **inférieur à la médiane** des revenus fiscaux par unité de consommation. Cette condition n'est pas nécessaire pour les communes de Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion et Mayotte.

La liste établie par arrêté (22 décembre 2023) constatant le classement de communes en ZRCV comprend désormais plus de 842 nouvelles communes à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024.



### QUI PEUT L'INSTAURER ?

- **Collectivité territoriale**
  - **Établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre**



### ATOUTS

- Dispositif **prolongé jusqu'en 2026** et un **zonage élargi**
- Possibilité d'utiliser le **levier des exonérations** pour soutenir les commerces de proximité



### LIMITES

- Le **manque à gagner** pour les collectivités **n'est pas compensé** par l'Etat
- Un dispositif **insuffisamment connu**



**RÉFÉRENCES** / articles 110 et 111 LF 2020, art. 1466D CGI

LUTTER CONTRE LA VACANCE

- DIVERSIFIER SON OFFRE COMMERCIALE
- ARTICULER LES CENTRALITÉS ET LA PÉRIPHÉRIE

EMBELLIR LES COMMERCES

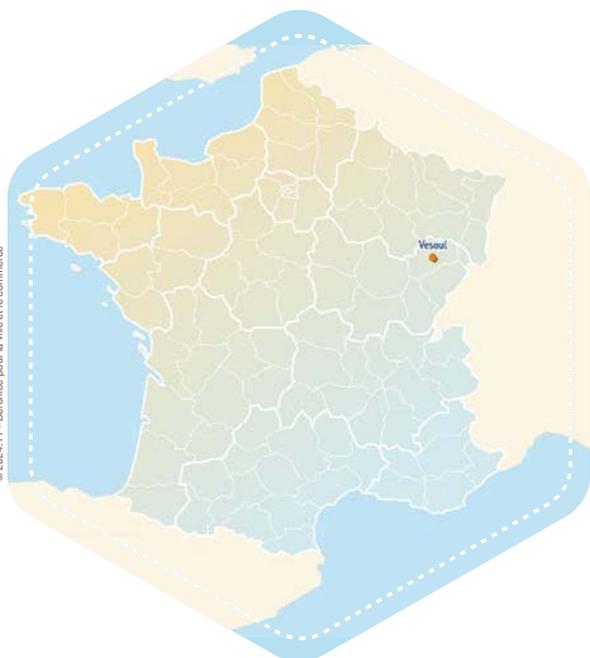
## | L'instauration d'une ZRCV pour soutenir les commerces

Pauline DEBELLEMANIERE,  
Manager de centre-ville

Jean-Jacques LEGAY,  
Adjoint en charge du commerce,  
des travaux et des marchés publics  
de la ville de Vesoul



FISCALITÉ



© 2024, 11 - Bénéfice pour la ville et le commerce

Vesoul est bénéficiaire du programme **Action Cœur de Ville**. Après avoir mené un audit complet du commerce, la Ville a mis en place **une série d'actions**, dont la création d'une zone de revitalisation des centres-villes.

Vesoul s'est saisie de la ZRCV pendant la crise du Covid, dès juin 2020, par délibération du conseil municipal, suivie par son intercommunalité quelques jours plus tard. Au total, **quarante commerces** (soit 12% des commerces du centre-ville) ont bénéficié d'exonérations, pour un montant total de 98 000 euros (85 000 euros pour la commune et 13 000 euros pour la communauté d'agglomération).

L'instauration d'une ZRCV implique de la part des commerçants de réaliser une déclaration à la DGFIP et dans les faits pour une majorité d'entre eux de se faire accompagner d'un comptable.

La commune tire un bilan positif de l'instauration de ce dispositif qui a permis aux commerces de mieux résister à la crise. Il s'agit d'**une brique de la politique de redynamisation commerciale portée par la Ville**, complémentaire d'autres outils d'intervention déployés sur le territoire tels que l'instauration de la taxe sur les friches commerciales ou la définition d'une ORT.

Entre 2018 et 2024 **la vacance a été divisée par deux**, passant de 22% à 11%.

« **L'instauration de cet outil s'inscrit dans une politique volontariste de réduction de la vacance commerciale.** »



© Adobe Stock

# Zone France Ruralité Revitalisation

LUTTER CONTRE LA VACANCE

- DIVERSIFIER SON OFFRE COMMERCIALE
- ARTICULER LES CENTRALITÉS ET LA PÉRIPHÉRIE

EMBELLIR LES COMMERCES

## Dans quelle situation la mettre en place et pourquoi ?

**Vous avez identifié :**

- Une fragilité économique des commerces présents

**Vous souhaitez :**

- Soutenir fiscalement les PME de votre territoire

**Cet outil vous permettra de :**

- **Exonérer** partiellement ou totalement la part de taxe foncière sur les propriétés bâties des immeubles situés dans les ZRCV
- **Exonérer de cotisation foncière** certaines entreprises
- **Exonérer de cotisation sur la valeur ajoutée** de certaines les entreprises



FISCALITÉ

## Quels sont les territoires concernés ?

La ZORCOMIR est devenue au 1<sup>er</sup> juillet 2024 la zone **France Ruralité Revitalisation (ZFRF)** qui se substituera également à l'ancienne zone de revitalisation rurale (ZRR) et aux bassins d'emploi à redynamiser (BER) (art. 73 de la loi de finance pour 2024). A partir de 2025, deux niveaux de zones seront construits entre les ZFRF et les ZFRF plus où les aides seront renforcées dans les communes les plus en difficultés.

L'objectif était de **favoriser la création de nouvelles activités et d'emplois dans les territoires les plus vulnérables**. Elles permettaient aux collectivités territoriales et aux EPCI d'exonérer partiellement ou totalement de la part de taxe foncière sur les propriétés bâties qui leur revient les immeubles situés dans les zones de revitalisation des commerces en milieu rural (art 110 LF 2020), de cotisation foncière les entreprises exerçant une activité commerciale dans une zone de revitalisation des commerces en milieu rural (art. 1464G CGI) et de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises.

Une commune pourra relever de la **ZFRF** à condition d'avoir :

- Une population inférieure à **30 000 habitants**,
- D'être membre d'un **EPCI à fiscalité propre** et sous réserve de réunir les critères suivants (II.A. de l'art. 44 quindecies A code général des impôts) :
  - Sa densité de population est inférieure ou égale à la densité médiane nationale des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de France métropolitaine
  - Son revenu disponible médian par unité de consommation est inférieur ou égal à la médiane des revenus médians par établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de France métropolitaine.

Ce classement permettra alors à certaines entreprises de bénéficier d'exonérations d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés (Art. 44 quindecies A, CGI) voire d'exonération de taxes telles que la cotisation foncière des entreprises (art. 1466 G, CGI).



### QUI PEUT L'INSTAURER ? ?

- Collectivité territoriale
- Établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre



### ATOUTS

- Un outil qui contribue au développement économique et à la réduction de la fracture territoriale
- Les exonérations applicables par les ZFRF sont **compensées par l'État à hauteur de 33%**.



### LIMITES

- Un dispositif qui doit être complété par d'autres outils d'intervention sur l'immobilier commercial



**RÉFÉRENCES** / Art. 110 et 111 LF 2020, Art. 73 LF 2024, Art. 44 quindecies A CGI, Art. 1466D CGI / Question écrite n°11053 - B. Bruno, publiée le 4 avril 2024.



# Conclusion

Le maintien d'une offre commerciale qualitative et diversifiée constitue un enjeu majeur d'attractivité et de vitalité économique d'un territoire.

Si de nombreux leviers réglementaires, fiscaux, voire financiers, sont à la portée des élus et techniciens pour mieux interférer sur l'évolution de l'offre commerciale de leur territoire, ils doivent être mobilisés en réponse à une stratégie préalablement définie reposant sur une bonne compréhension du tissu commercial qui compose le territoire.

Qu'ils agissent plus spécifiquement sur la diversification de l'offre commerciale, sur la requalification d'actifs immobiliers ou sur le soutien aux entreprises, la combinaison de ces différents outils permet d'apporter une réponse globale aux problématiques de redynamisation du commerce adaptée à chaque typologie de territoire, comme l'illustrent les différents retours d'expérience présentés dans ce guide.

Tel est l'enjeu des décideurs locaux, pour agir sur la vitalité économique et résidentielle de leur territoire.



# Pour aller plus loin

➔ **DÉCOUVREZ LES AUTRES PUBLICATIONS DE LA BANQUE DES TERRITOIRES SUR LA REDYNAMISATION DU COMMERCE**



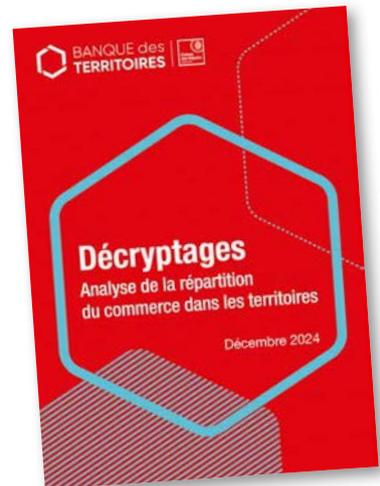
<https://www.banquedesterritoires.fr/10-essentiels-de-la-redynamisation-commerciale-dans-les-petites-villes-de-demain>



<https://www.banquedesterritoires.fr/bilan-du-dispositif-de-cofinancement-des-managers-de-commerce>



<https://www.banquedesterritoires.fr/10-essentiels-pilotage-revitalisation-petites-villes>



<https://www.banquedesterritoires.fr/commerce-physique-repartition>

Découvrez l'offre d'accompagnement de la Banque des Territoires dédiée à la redynamisation du commerce de proximité :

<https://www.banquedesterritoires.fr/offres/redynamisation-du-commerce-de-proximite>





## Remerciements

La Banque des Territoires remercie l'ensemble des élus et techniciens des collectivités ayant accepté d'apporter leur retour d'expérience pour alimenter les fiches outils de ce guide.

Rapport rédigé à partir d'éléments produits par l'agence Bérénice et le cabinet Adden Avocats, avec la contribution de :

- **Pauline Dansette, Pierre-Jean Lemonnier et Antoine Lucas** de l'agence Bérénice
- **Emmanuelle Jouvin et Elsa Sacksick** du cabinet Adden Avocats
- **Arnaud Ernst** du cabinet AID
- **Magali Da Silva, Frédéric Gibert et Louis Monteils** de la Banque des Territoires



[banquedesterritoires.fr](https://banquedesterritoires.fr)



| @BanqueDesTerr