

Alerte législative : les « drives » saisis par l'urbanisme commercial

L'entrée en vigueur, le 27 mars 2014, de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR)¹ intègre les « drives » qu'ils soient solo (c'est-à-dire désolidarisés d'une surface commerciale classique) ou accolés à un bâtiment destiné au commerce dans la liste de l'article L.752-1 du Code de commerce.

Si un de vos projets, dont le permis est en cours d'instruction, comprend un « drive », vous devez agir très rapidement pour ne pas perdre le bénéfice du travail accompli. En effet, la soumission immédiate des « drive » à l'obligation d'obtenir une autorisation CDAC va conduire à un refus automatique de tous les permis en cours qui, par définition, ne comprenaient pas de dossier d'urbanisme commercial (PC 36).

Pour l'avenir, le « drive » devient une activité commerciale comme les autres même si elle ne comprend pas de surface de vente proprement dite.

¹ Loi 2014-366 du 24 mars publiée le 26 mars 2014

Les « drives » saisis par l'urbanisme commercial

Véritable phénomène de mode les 2 500 « drive »² maillant le territoire français échappaient jusqu'alors à la réglementation sur l'urbanisme commercial alors qu'ils induisent des effets très conséquents sur les flux de déplacement et les équilibres économiques entre les différentes formes de commerce.

Dès l'origine, le projet de loi ALUR prévoyait donc de soumettre une autorisation d'exploitation commerciale les projets de création ou d'extension d'un point permanent de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique, organisé pour l'accès en automobile plus communément appelés « drive ». Ceci afin de *« permettre aux élus, à l'échelle d'un territoire pertinent, d'anticiper l'installation des « drive » pour qu'ils s'insèrent au mieux dans la dynamique territoriale, comme c'est le cas pour les projets commerciaux déjà soumis à autorisation³ »*.

L'entrée en vigueur, le 27 mars 2014, de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR)⁴ intègre les « drives » qu'ils soient solo (c'est-à-dire désolidarisés d'une surface commerciale classique) ou accolés à un bâtiment destiné au commerce dans la liste de l'article L.752-1 du Code de commerce. **L'exploitation de ces espaces est désormais soumise à une autorisation délivrée par la Commission départemental d'aménagement commercial près le Préfet et ce quelle que soit sa surface** alors que les tous les autres modes d'exploitation commerciale sont saisis au-delà de 1 000 mètres carrés de surface de vente.

Cette autorisation qui est **personnelle et incessible indiquera le nombre de pistes de ravitaillement et les mètres carré d'emprise au sol des surfaces, bâties ou non, affectées au retrait des marchandises**. Les surfaces de stockage ne seront donc pas prises en compte mais il faudra intégrer la notion d'emprise au sol de surfaces non bâties qui vient créer une nouvelle catégorie de surface après la surface de plancher « classique » et « fiscale », la SHON « thermique » et la surface de vente... (Article L.752-16)

Par ailleurs, pour lutter contre les effets urbanistiques et environnementaux de la précarité des « drives », **le propriétaire du site d'implantation est responsable de son démantèlement et de la remise en état du site après la cessation d'activité commerciale** (Article L.752-1 derniers alinéas). Ce traitement spécifique aux « drive », qui pourrait évoquer la remise en état des ICPE, s'explique par le faible impact financier d'une relocalisation d'un lieu de vente très sommaire et donc le risque de voir des terrains laissés en état de friche commerciale après le départ du drive. Notons cependant que c'est bien le propriétaire du site qui est responsable vis-à-vis de l'administration, ce qui impose une modification des baux pour que l'exploitant garantisse le propriétaire. **Ce dispositif entrera en vigueur après l'approbation d'un décret spécifique à venir.**

² Estimation janvier 2014

³ Dossier législatif

⁴ Loi 2014-366 du 24 mars publiée le 26 mars 2014

Fruit d'une rédaction sans doute un peu rapide du texte, l'entrée en vigueur immédiate de l'article L.752-1 7° du Code de commerce **pose une difficulté quasi insoluble pour l'instruction des permis de construire.**

En effet, à compter de l'entrée en vigueur de la loi ALUR, soit le lendemain de sa publication au Journal officiel du 26 mars 2014, les « drive » doivent être autorisés par la CDAC.

Or, en application de l'article R.431-27 du Code de l'urbanisme, un permis de construire portant sur un projet soumis à autorisation d'exploitation commerciale doit comprendre **la copie de la lettre du préfet attestant que le dossier de demande CDAC est complet. Cela signifie que les permis de construire comprenant un drive et qui sont en cours d'instruction sont nécessairement illégaux car incomplets !**

Le service instructeur devra donc demander une pièce complémentaire (PC36) et l'instruire éventuellement dans le délai résiduel si le délai de complétude d'un mois est achevé. Dans ce cas, la situation est insoluble car la CDAC n'arrivera sans doute pas à se prononcer dans le délai qui reste à courir pour délivrer le permis ou laisser naître un permis tacite. Or, l'article L.752-18 du Code de commerce précise que le permis ne peut être délivré avant la survenance d'une décision de CDAC définitive ou d'une décision CNAC.

Il est vrai néanmoins que ce texte est lui aussi partiellement contradictoire avec l'article L.425-7 du Code de l'urbanisme conditionne la délivrance du permis de construire à l'existence d'une décision CDAC et non à son caractère définitif.

La seule issue, à moins d'un correctif législatif peu probable faute de session parlementaire, est donc de provoquer la demande de pièce complémentaire et d'accepter une prolongation du délai d'instruction compatible avec l'obtention d'une autorisation d'exploitation commerciale.

Damien RICHARD
Avocat associé
Cabinet RACINE

Le Code de commerce à jour de la loi ALUR

Article L752-1

⚡ Sont soumis à une autorisation d'exploitation commerciale les projets ayant pour objet :

1° La création d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 1 000 mètres carrés, résultant soit d'une construction nouvelle, soit de la transformation d'un immeuble existant ;

2° L'extension de la surface de vente d'un magasin de commerce de détail ayant déjà atteint le seuil des 1 000 mètres carrés ou devant le dépasser par la réalisation du projet. Est considérée comme une extension l'utilisation supplémentaire de tout espace couvert ou non, fixe ou mobile, et qui n'entrerait pas dans le cadre de [l'article L. 310-2](#) ;

3° Tout changement de secteur d'activité d'un commerce d'une surface de vente supérieure à 2 000 mètres carrés. Ce seuil est ramené à 1 000 mètres carrés lorsque l'activité nouvelle du magasin est à prédominance alimentaire ;

4° La création d'un ensemble commercial tel que défini à [l'article L. 752-3](#) et dont la surface de vente totale est supérieure à 1 000 mètres carrés ;

5° L'extension de la surface de vente d'un ensemble commercial ayant déjà atteint le seuil des 1 000 mètres carrés ou devant le dépasser par la réalisation du projet ;

6° La réouverture au public, sur le même emplacement, d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 1 000 mètres carrés dont les locaux ont cessé d'être exploités pendant trois ans, ce délai ne courant, en cas de procédure de redressement judiciaire de l'exploitant, que du jour où le propriétaire a recouvré la pleine et entière disposition des locaux.

7° La création ou l'extension d'un point permanent de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique, organisé pour l'accès en automobile.

Par dérogation au 7°, n'est pas soumise à autorisation d'exploitation commerciale la création d'un point permanent de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique, organisé pour l'accès en automobile, intégré à un magasin de détail ouvert au public à la date de publication de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, et n'emportant pas la création d'une surface de plancher de plus de 20 mètres carrés.

Le propriétaire du site d'implantation bénéficiant de l'autorisation d'exploitation commerciale est responsable de l'organisation de son démantèlement et de la remise en état de ses terrains d'assiette s'il est mis fin à l'exploitation et qu'aucune réouverture au

public n'intervient sur le même emplacement pendant un délai de trois ans, ce délai ne courant, en cas de procédure de redressement judiciaire de l'exploitant, que du jour où le propriétaire a recouvré la pleine et entière disposition des locaux.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les prescriptions générales régissant les opérations de démantèlement et de remise en état d'un site mentionnées à l'avant-dernier alinéa. Il détermine également les conditions de constatation par le représentant de l'Etat dans le département de la carence du ou des propriétaires mentionnés au même alinéa pour conduire ces opérations. » ;II. Les schémas prévus au chapitre II du titre II du livre Ier du code de l'urbanisme peuvent définir des zones d'aménagement commercial.

~~Ces zones sont définies en considération des exigences d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement ou de qualité de l'urbanisme spécifiques à certaines parties du territoire couvert par le schéma. Leur délimitation ne peut reposer sur l'analyse de l'offre commerciale existante ni sur une mesure de l'impact sur cette dernière de nouveaux projets de commerces.~~

~~La définition des zones figure dans un document d'aménagement commercial qui est intégré au schéma de cohérence territoriale par délibération de l'établissement public prévu aux articles L. 122-4 et L. 122-4-1 du code de l'urbanisme. A peine de caducité, ce document d'aménagement commercial doit faire l'objet, dans un délai d'un an à compter de la délibération l'adoptant, d'une enquête publique.~~

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

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

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

Article L752-3

I.-Sont regardés comme faisant partie d'un même ensemble commercial, qu'ils soient ou non situés dans des bâtiments distincts et qu'une même personne en soit ou non le propriétaire ou l'exploitant, les magasins qui sont réunis sur un même site et qui :

1° Soit ont été conçus dans le cadre d'une même opération d'aménagement foncier, que celle-ci soit réalisée en une ou en plusieurs tranches ;

2° Soit bénéficient d'aménagements conçus pour permettre à une même clientèle l'accès des divers établissements ;

3° Soit font l'objet d'une gestion commune de certains éléments de leur exploitation, notamment par la création de services collectifs ou l'utilisation habituelle de pratiques et de publicités commerciales communes ;

4° Soit sont réunis par une structure juridique commune, contrôlée directement ou indirectement par au moins un associé, exerçant sur elle une influence au sens de [l'article L. 233-16](#) ou ayant un dirigeant de droit ou de fait commun.

II.-Toutefois, les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux zones d'aménagement concerté créées dans un centre urbain, en vertu de [l'article L. 311-1](#) du code de l'urbanisme.

III. — Au sens du présent code, constituent des points permanents de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique, organisés pour l'accès en automobile, les installations, aménagements ou équipements conçus pour le retrait par la clientèle de marchandises commandées par voie télématique ainsi que les pistes de ravitaillement attenantes. ;

Article L752-4

Dans les communes de moins de 20 000 habitants, le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme peut, lorsqu'il est saisi d'une demande de permis de construire un équipement commercial dont la surface est comprise entre 300 et 1 000 mètres carrés, proposer au conseil municipal ou à l'organe délibérant de cet établissement de saisir la commission départementale d'aménagement commercial afin qu'elle statue sur la conformité du projet aux critères énoncés à [l'article L. 752-6](#).

Dans ces communes, lorsque le maire ou le président de l'établissement public compétent en matière d'urbanisme est saisi d'une demande de permis de construire un équipement commercial visé à l'alinéa précédent, il notifie cette demande dans les huit jours au président de l'établissement public ~~prévu à l'article L. 122-4 de coopération intercommunale ou du syndicat mixte visé aux articles L. 122-4 et L. 122-4-1 du code de l'urbanisme~~ sur le territoire duquel est projetée l'implantation. Celui-ci peut proposer à l'organe délibérant de saisir la commission départementale d'aménagement commercial afin qu'elle statue sur la conformité du projet aux critères énoncés à l'article L. 752-6.

La délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale est motivée. Elle est transmise au pétitionnaire sous un délai de trois jours.

En cas d'avis défavorable de la commission départementale d'aménagement commercial ou, le cas échéant, de la Commission nationale d'aménagement commercial, le permis de construire ne peut être délivré.

La commission départementale d'aménagement commercial se prononce dans un délai d'un mois.

En cas d'avis négatif, le promoteur peut saisir la Commission nationale d'aménagement commercial qui se prononce dans un délai d'un mois. Le silence de la commission nationale vaut confirmation de l'avis de la commission départementale.

Article L752-5 [En savoir plus sur cet article...](#)

En cas d'exploitation abusive d'une position dominante ou d'un état de dépendance économique de la part d'une entreprise ou d'un groupe d'entreprises exploitant un ou plusieurs magasins de commerce de détail, [ou points permanents de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique, organisés pour l'accès en automobile](#), le maire peut saisir l'Autorité de la concurrence afin que celle-ci procède aux injonctions et aux sanctions pécuniaires prévues à l'article L. 464-2.

Article L752-6

Lorsqu'elle statue sur l'autorisation d'exploitation commerciale visée à [l'article L. 752-1](#), la commission départementale d'aménagement commercial se prononce sur les effets du projet en matière d'aménagement du territoire, de développement durable et de protection des consommateurs. Les critères d'évaluation sont :

1° En matière d'aménagement du territoire :

- a) L'effet sur l'animation de la vie urbaine, rurale et de montagne ;
- b) L'effet du projet sur les flux de transport ;
- c) Les effets découlant des procédures prévues aux [articles L. 303-1](#) du code de la construction et de l'habitation et [L. 123-11](#) du code de l'urbanisme ;

2° En matière de développement durable :

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

Article L752-6-1

Dans les collectivités relevant de [l'article 73](#) de la Constitution et les collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon, et en conformité avec l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la commission tient compte de la puissance économique déjà détenue dans la zone par l'entreprise qui sollicite une autorisation d'exploitation commerciale. Si sa part de marché, calculée en surface de vente, est susceptible de dépasser 50 % de la zone de chalandise après l'opération, la commission peut demander l'avis de l'Autorité de la concurrence.

Article L752-7

Lorsqu'elle statue sur l'autorisation prévue par les [articles L. 212-7 et L. 212-8](#) du code du cinéma et de l'image animée, la commission se prononce au vu des critères énoncés à [l'article L. 212-9](#) du même code.

Article L752-12

L'instruction des demandes d'autorisation est faite par les services déconcentrés de l'Etat.

Article L752-14

La commission départementale d'aménagement commercial autorise les projets par un vote à la majorité absolue des membres présents. Le procès-verbal indique le sens du vote émis par chacun de ces membres.

Le préfet, qui préside la commission départementale, ne prend pas part au vote.

Les autorisations sollicitées en matière d'aménagement cinématographique sont accordées par place de spectateur.

L'autorisation d'aménagement cinématographique requise n'est ni cessible ni transmissible tant que la mise en exploitation de l'établissement de spectacles cinématographiques n'est pas intervenue.

II. - La commission départementale d'aménagement commercial se prononce dans un délai de deux mois à compter de sa saisine.

Passé ce délai, la décision est réputée favorable.

Les membres de la commission ont connaissance des demandes déposées au moins dix jours avant d'avoir à statuer.

Cette décision est notifiée dans les dix jours au maire et au pétitionnaire. Elle est également notifiée au médiateur du cinéma lorsqu'elle concerne l'aménagement cinématographique.

Article L752-15

L'autorisation d'exploitation commerciale est délivrée préalablement à l'octroi du permis de construire s'il y a lieu, ou avant la réalisation du projet si le permis de construire n'est pas exigé.

L'autorisation est accordée par mètre carré de surface de vente.

Une nouvelle demande est nécessaire lorsque le projet, en cours d'instruction ou dans sa réalisation, subit des modifications substantielles dans la nature du commerce ou des surfaces de vente. Il en est de même en cas de modification de la ou des enseignes désignées par le pétitionnaire.

L'autorisation préalable requise pour la création de magasins de commerce de détail ou pour la création d'un point permanent de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique, organisé pour l'accès en automobile, n'est ni cessible ni transmissible.

Art. L. 752-16. –

Pour les points permanents de retrait par la clientèle d'achats au détail mentionnés à l'article L. 752-3, l'autorisation est accordée par piste de ravitaillement et par mètre carré d'emprise au sol des surfaces, bâties ou non, affectées au retrait des marchandises.

Section 3 : Du recours contre la décision de la commission départementale.

Article L752-17

A l'initiative du préfet, du maire de la commune d'implantation, du président de l'établissement public de coopération intercommunale visé au b du 1° du II de [l'article L. 751-2](#), de celui visé au e du même 1° du même article ou du président du syndicat mixte visé au même e et de toute personne ayant intérêt à agir, la décision de la commission départementale d'aménagement commercial peut, dans un délai d'un mois, faire l'objet d'un recours devant la Commission nationale d'aménagement commercial. La commission nationale se prononce dans un délai de quatre mois à compter de sa saisine.

La saisine de la commission nationale est un préalable obligatoire à un recours contentieux à peine d'irrecevabilité de ce dernier.

Ce recours est également ouvert au médiateur du cinéma lorsque la commission départementale statue en matière d'aménagement cinématographique.

Article L752-18

Avant l'expiration du délai de recours ou, en cas de recours, avant la décision de la commission nationale, le permis de construire ne peut être accordé ni la réalisation entreprise et aucune nouvelle demande ne peut être déposée pour le même terrain d'assiette auprès de la commission départementale d'aménagement commercial.

Article L752-19

Le maire de la commune d'implantation membre de la commission départementale dont la décision fait l'objet du recours est entendu à sa demande par la commission nationale.

Un commissaire du Gouvernement nommé par le ministre chargé du commerce ou par le ministre chargé de la culture lorsque la commission se prononce en matière d'aménagement cinématographique assiste aux séances de la commission. Il rapporte les dossiers.

Article L752-20

Le président de la commission nationale a voix prépondérante en cas de partage égal des voix.

Article L752-21

En cas de rejet pour un motif de fond de la demande d'autorisation par la commission nationale susmentionnée, il ne peut être déposé de nouvelle demande par le même pétitionnaire, pour un même projet, sur le même terrain pendant une période d'un an à compter de la date de la décision de la commission nationale.

Article L752-22

Les commissions autorisent ou refusent les projets dans leur totalité.

Lorsque les autorisations des commissions statuant en matière d'aménagement cinématographique s'appuient notamment sur le projet de programmation présenté par le demandeur, ce projet fait l'objet d'un engagement de programmation contracté en application de [l'article 90 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982](#) sur la communication audiovisuelle.

Article L752-23

Les agents habilités à rechercher et constater les infractions aux articles [L. 752-1 à L. 752-3](#) en vertu de [l'article 9 de la loi n° 89-1008 du 31 décembre 1989](#) relative au développement des entreprises commerciales et artisanales et à l'amélioration de leur environnement économique, juridique et social, constatant l'exploitation illicite d'une surface de vente, au regard du présent titre, établissent un rapport qu'ils transmettent au préfet du département d'implantation du magasin.

Il en est de même en ce qui concerne les points permanents de retrait par la clientèle d'achats au détail mentionnés à l'article L. 752-3 lorsque les agents habilités constatent l'exploitation d'une surface d'emprise au sol ou d'un nombre de pistes de ravitaillement non autorisé.

Le préfet peut mettre en demeure l'exploitant concerné de ramener sa surface commerciale à l'autorisation d'exploitation commerciale accordée par la commission d'aménagement commercial compétente, dans un délai d'un mois. Sans préjudice de l'application de sanctions pénales, il peut, à défaut, prendre un arrêté ordonnant, dans le délai de quinze jours, la fermeture au public des surfaces de vente exploitées illicitement, jusqu'à régularisation effective. Ces mesures sont assorties d'une astreinte journalière de 150 euros par mètre carré exploité illicitement.

En ce qui concerne les points permanents de retrait par la clientèle d'achats au détail, la surface mentionnée au troisième alinéa du présent article est égale à la somme des surfaces énoncées à l'article L. 752-16.

Est puni d'une amende de 15 000 euros le fait de ne pas exécuter les mesures prises par le préfet et prévues au ~~deuxième~~troisième alinéa.

Les modalités d'application du présent article sont déterminées par décret en Conseil d'Etat.

Article L752-24

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent chapitre.

Article L752-25

Tous les contrats d'un montant supérieur à un seuil défini par décret, passés par des personnes publiques ou privées à l'occasion de la réalisation d'un projet relevant du présent titre et dans une période de deux ans après l'achèvement dudit projet, sont communiqués, selon des modalités fixées par décret, par chaque partie contractante au préfet et à la chambre régionale des comptes. Cette obligation s'étend également aux contrats antérieurs à l'autorisation ou, à défaut, au permis de construire et portant sur la maîtrise ou l'aménagement des terrains sur lesquels est réalisée l'implantation d'établissements ayant bénéficié de l'autorisation.

Elle concerne les contrats de tout type, y compris ceux prévoyant des cessions à titre gratuit, des prestations en nature et des contreparties immatérielles.

Cette communication intervient dans les deux mois suivant la conclusion des contrats ou, s'il s'agit de contrats antérieurs à l'autorisation ou, à défaut, au permis de construire, dans un délai de deux mois à compter de l'autorisation.

Toute infraction au présent article est punie d'une amende de 75 000 euros.

Par dérogation aux dispositions du 7° de l'article L. 752-1 du code de commerce, ne sont pas soumis à une autorisation d'exploitation commerciale les projets mentionnés à ce 7° pour lesquels, selon les cas, un permis a été accordé expressément ou tacitement ou une décision de non-opposition à une déclaration préalable est intervenue avant l'entrée en vigueur de la présente loi (loi 2014-366 du 24 mars 2014).