Cahiers du Commerce

Point sur les projets commerciaux déposés en CDAC

L'AURAV propose une série de publications dédiée au commerce afin de donner une vision d'ensemble de l'offre et de la dynamique commerciale dans le Vaucluse et le Gard Rhodanien.

Ce premier volet est consacré aux évolutions du grand commerce et des dossiers déposés en Commissions Départementales d'Aménagement Commercial (CDAC).

Il sera suivi en 2021 d'une analyse de l'évolution du commerce dans les zones commerciales puis d'un focus sur les commerces de proximité, notamment dans les centres-villes.

Juillet 2021

AGENCE D'URBANISME
AURAV
RHÔNE AVIGNON VAUCLUSE

1 Rappel du fonctionnement des CDAC

Les Commissions Départementales d'Aménagement Commercial (CDAC) sont des instances présidées par le Préfet de département. Elles sont sollicitées pour examiner et se prononcer sur les projets soumis à une autorisation d'exploitation commerciale ayant pour objet :

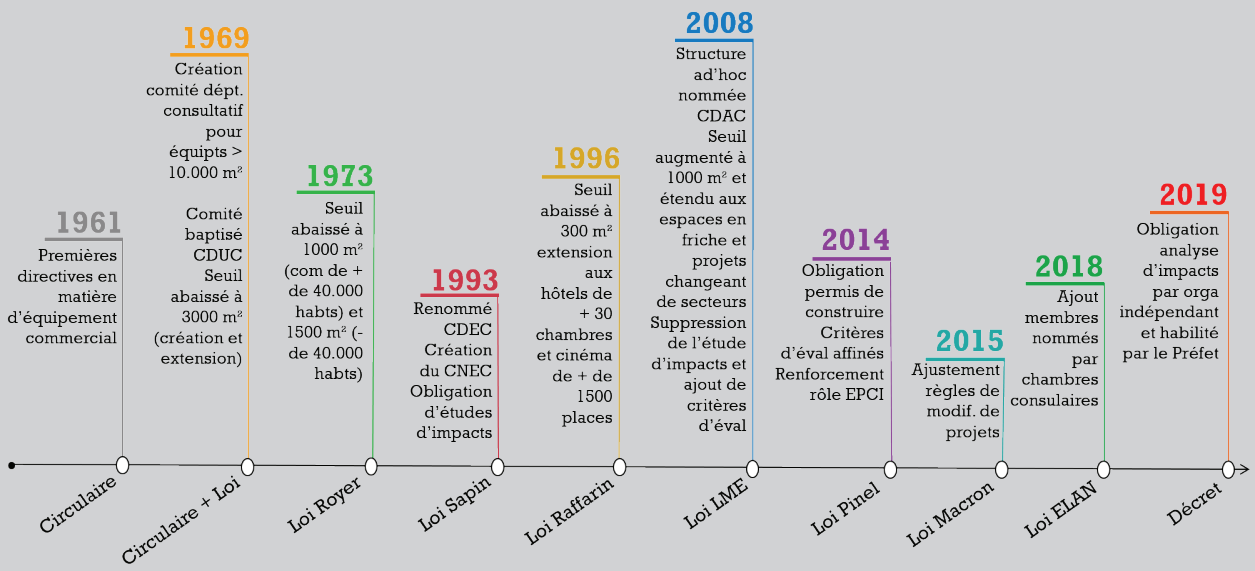
- la création de commerces de détail ou ensembles commerciaux dont la surface totale de vente est supérieure à 1 000 m² ;
- l'extension de commerces de détail ou ensembles commerciaux dont la surface de vente actuelle ou post-travaux est supérieure à 1 000 m² ;
- le changement de secteur d'activité pour les projets dont la surface de vente est supérieure à 2 000 m² à l'exception de l'alimentaire où le seuil est abaissé à 1 000 m² ;
- la réouverture au public, sur un même emplacement, de commerces dont la surface de vente est supérieure à 1 000 m² et dont les locaux sont vacants depuis au moins 3 ans.

Le permis de construire relatif à l'ensemble des projets de grands commerces pré-cités ne peut être délivré qu'après la réception d'un avis favorable de la part de la CDAC.

Les syndicats mixtes de SCoT peuvent également solliciter, sur demande, l'avis de la CDAC pour tout projet ayant une surface comprise entre 300 et 1 000 m².

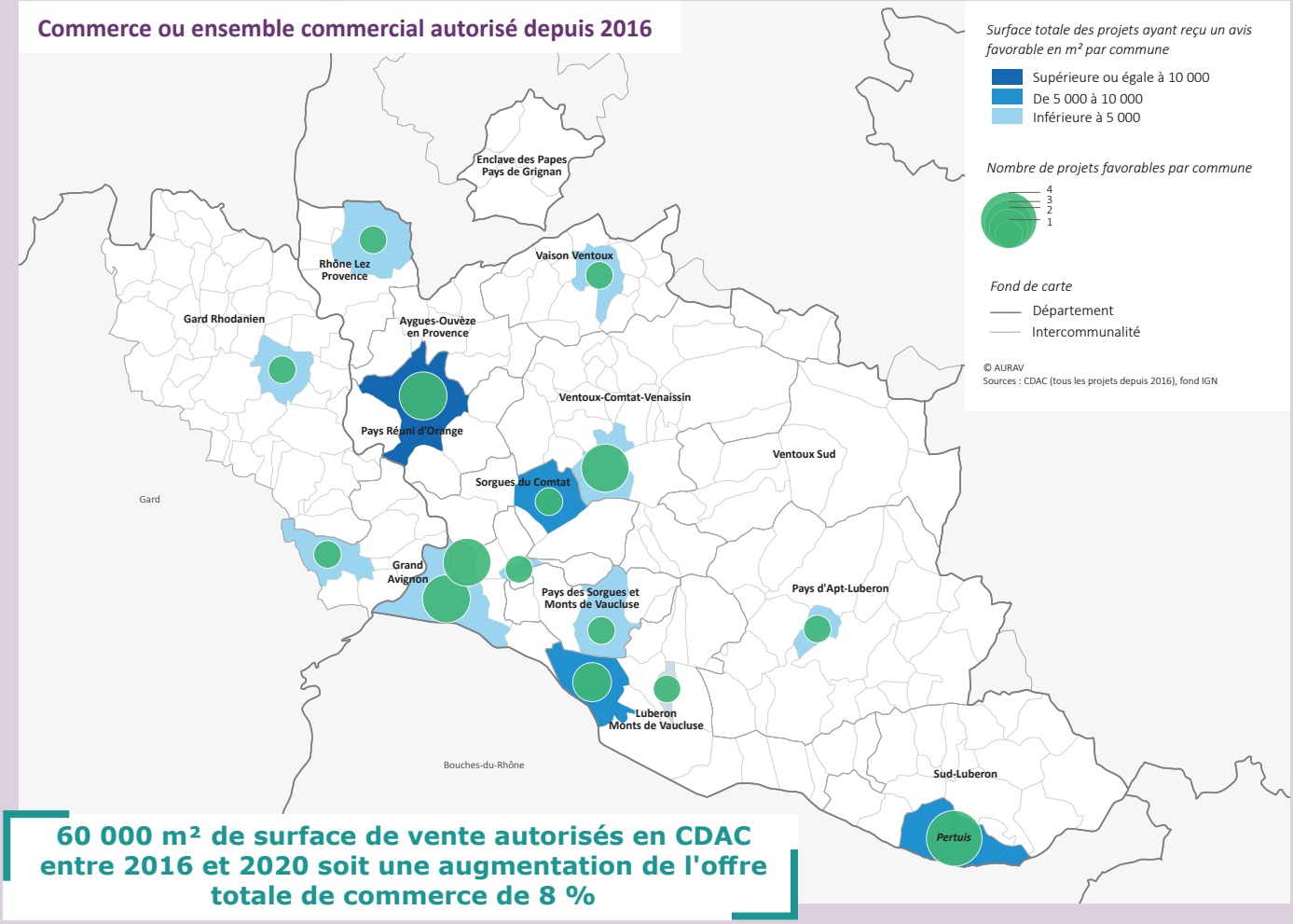
Tout avis, qu'il soit favorable ou défavorable, peut faire l'objet d'un recours auprès de la Commission Nationale d'Aménagement Commercial (CNAC), qui disposera d'un délai de 4 mois pour se prononcer sur le projet. L'absence de réponse dans ce délai vaut pour validation de l'avis rendu par la CDAC.

UN AMÉNAGEMENT COMMERCIAL ENCADRÉ PAR DE NOMBREUSES LOIS



2

12 000 m² DE COMMERCES SUPPLÉMENTAIRES CHAQUE ANNÉE DANS LE VAUCLUSE



60 000 m² de surface de vente autorisés en CDAC entre 2016 et 2020 soit une augmentation de l'offre totale de commerce de 8 %

DEUX TIERS DES PROJETS ACCEPTÉS EN CDAC

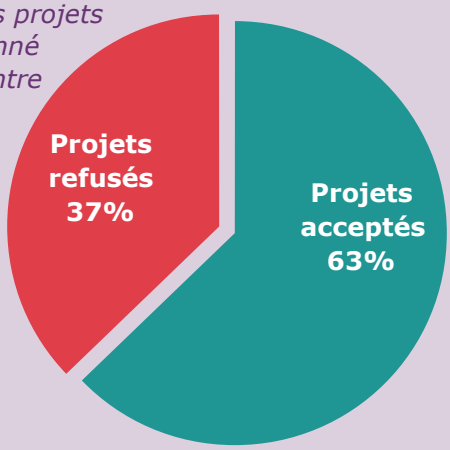
Depuis le 1er janvier 2016, 43 projets ont été soumis aux CDAC de Vaucluse et du Gard pour les communes gardoises du Grand Avignon et l'EPCI du Gard Rhodanien.

Il est toutefois à noter que ce chiffre n'est pas représentatif du nombre de projets portés par les opérateurs commerciaux. En effet, certains dossiers ne sont finalement pas présentés en CDAC, notamment suite à des échanges entre les communes, EPCI et syndicats mixtes de SCoT qui se concluent fréquemment par l'absence de dépôt ou le retrait du dossier par le pétitionnaire.

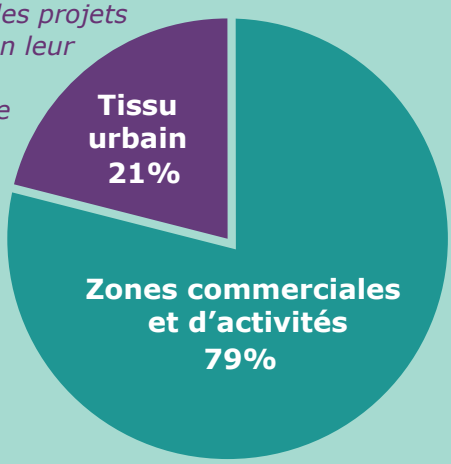
Sur les 43 projets examinés qui représentent un potentiel de 110 000 m² (en surface de vente et pistes de ravitaillement), 63 % ont reçu un avis favorable autorisant ainsi près de 60 000 m² de surface de vente supplémentaire de 2016 à 2020.

Ces m² supplémentaires équivalent 8 % de la surface de vente totale des commerces de plus de 300 m² (711 000 m² en 2020 sur l'ensemble du département de Vaucluse et le Gard Rhodanien).

Répartition des projets selon l'avis donné par la CDAC entre 2016 et 2020



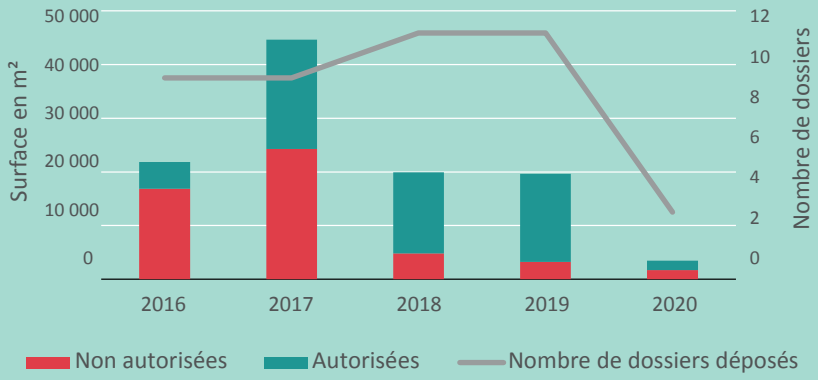
Répartition des projets déposés selon leur localisation géographique



Près de 80 % des projets déposés dans les zones commerciales et d'activités

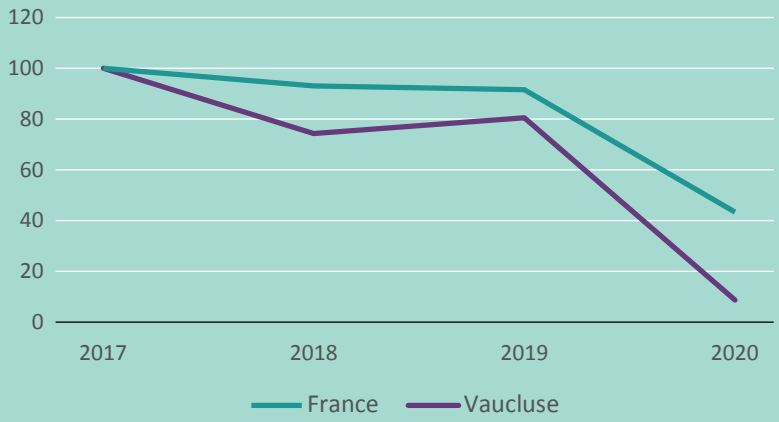
Les projets déposés sont majoritairement situés en dehors du tissu urbain (79 %) et plus particulièrement au sein de zones commerciales. Les projets autorisés suivent cette même tendance : 22 % des projets ayant reçu un avis favorable sont localisés dans le tissu urbain et 78 % en dehors.

Nombre de dossiers déposés et surfaces autorisées et refusées (en m²) par an depuis 2016



Le suivi annuel du nombre de dossiers déposés en CDAC montre une croissance continue jusqu'en 2019. En revanche, une forte baisse a été observée en 2020 en corrélation avec la crise liée au Covid.

Surfaces autorisées en m² en France et en Vaucluse depuis 2017 en base 100[1]



DAVANTAGE DE PROJETS DÉPOSÉS MAIS DE PLUS PETITES SURFACES

Si le nombre de projets a suivi une tendance à la hausse avant la crise, le volume des surfaces autorisées suit les tendances nationales de décroissance.

Cette tendance à la baisse s'explique par des surfaces moyennes par projet qui diminuent et ce d'autant plus fortement en Vaucluse qu'à l'échelle nationale.

Ainsi, **en 2019, la surface moyenne autorisée était de 2 300 m² (par projet) contre 5 000 m² en 2017**.

[1] Source : Kyris/Procos, Préfectures de Vaucluse et du Gard

Bagnols-sur-Cèze, extension de l'ensemble commercial autorisée en 2018 (source : Google Maps, juin 2021)

Depuis 2016, seul un projet autorisé dépasse les 10 000 m² de surface de vente et deux ont une surface comprise entre 5 000 et 10 000 m². Il s'agit d'ensembles commerciaux situés à Orange et Monteux et d'un magasin pour l'équipement de la maison à Cavaillon.

Enfin, il est à noter qu'aucun projet de plus de 5 000 m² n'a été autorisé depuis 2019 dans le Vaucluse et le Gard Rhodanien.

Ces résultats semblent esquisser un tournant qui peut s'expliquer par deux raisons :

- le territoire est largement sur-équipé : 515 m² pour 1 000 habitants contre 265 m² à l'échelle nationale ;
- les projets de plus petite taille semblent plus acceptables et répondent aux nouvelles aspirations envers un commerce de proximité.

Cette multiplication des petits projets entraîne toutefois une dissémination et un éparpillement de l'équipement en grande surface.

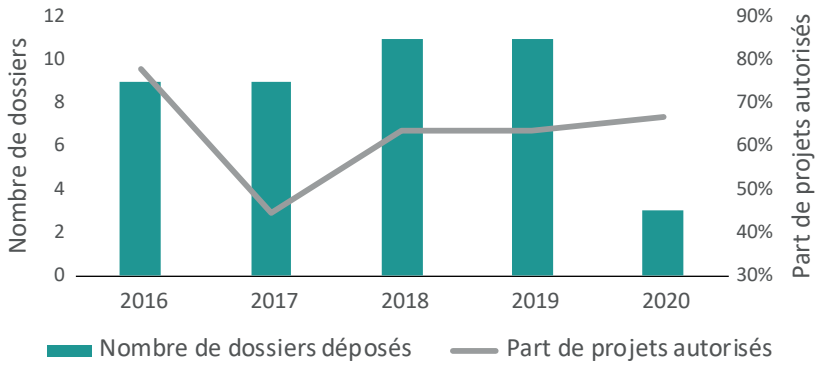
AVIS FAVORABLE EN CDAC : DES DISPARITÉS TERRITORIALES IMPORTANTES

A l'exception de l'année 2017, le nombre de dossiers ayant reçu un avis favorable est relativement stable, se situant autour des 60 %.

Toutefois, le SCoT du bassin de vie d'Avignon (BVA) connaît une proportion de dossiers ayant reçu un avis favorable plus faible que les autres territoires.

Ce constat peut s'expliquer par une densité commerciale déjà élevée et par la dynamique engendrée à travers la Charte d'urbanisme commercial engagée en 2016 par les élus du syndicat mixte du SCoT BVA.

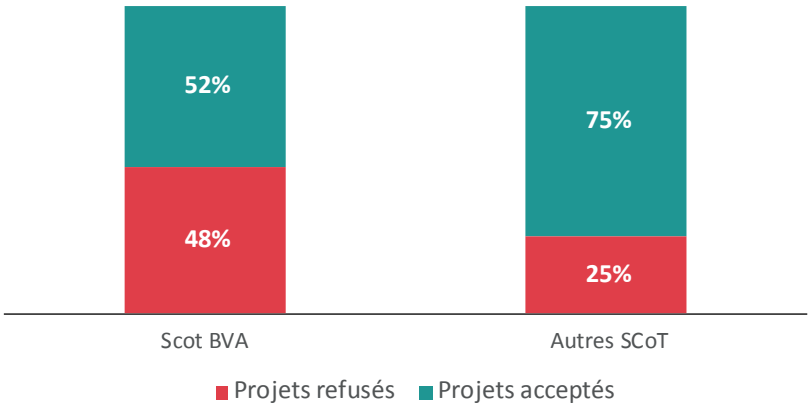
Nombre de dossiers déposés et part de projets autorisés depuis 2016



UNE PART D'AVIS FAVORABLES IDENTIQUE DANS LES PÔLES URBAINS

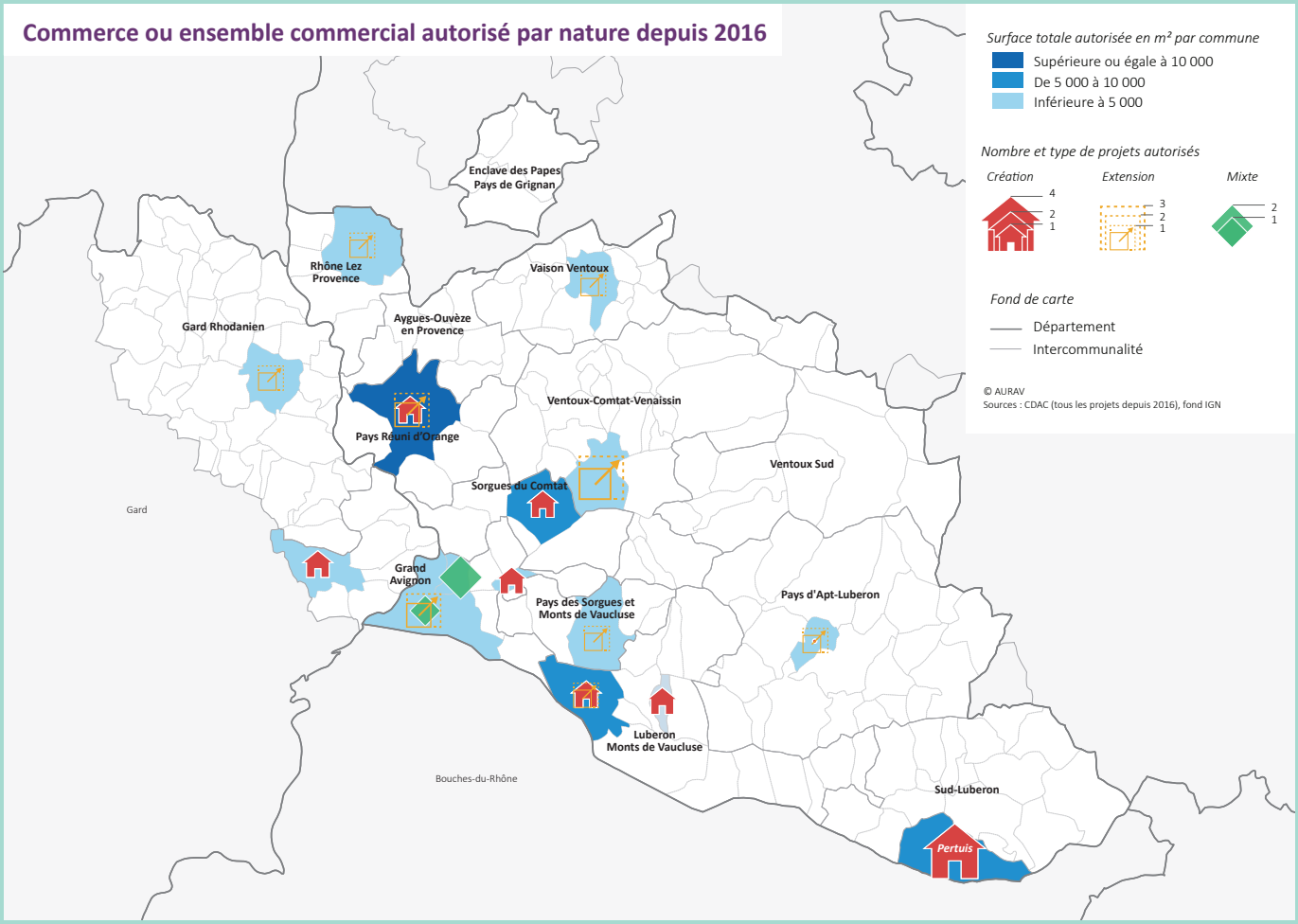
La majorité des projets déposés (67 %) sont situés au sein des pôles urbains[2] qui accueillent 40% de la population. Toutefois, il est à noter que la proportion de projets ayant reçu un avis favorable est identique que l'on se situe ou non au sein d'un pôle urbain (63 %). Les pôles urbains accueillant le plus de projets sont Avignon, Carpentras, Le Pontet et Orange.

Nombre de dossiers déposés et part de projets autorisés depuis 2016



[2] Les communes considérées comme pôle urbain sont les suivantes : Avignon, Le Pontet, Sorgues, Vedène, Orange, Cavaillon, Carpentras, Bagnols sur Cèze, Bollène, Vaison-la-Romaine, Apt et Gargas.

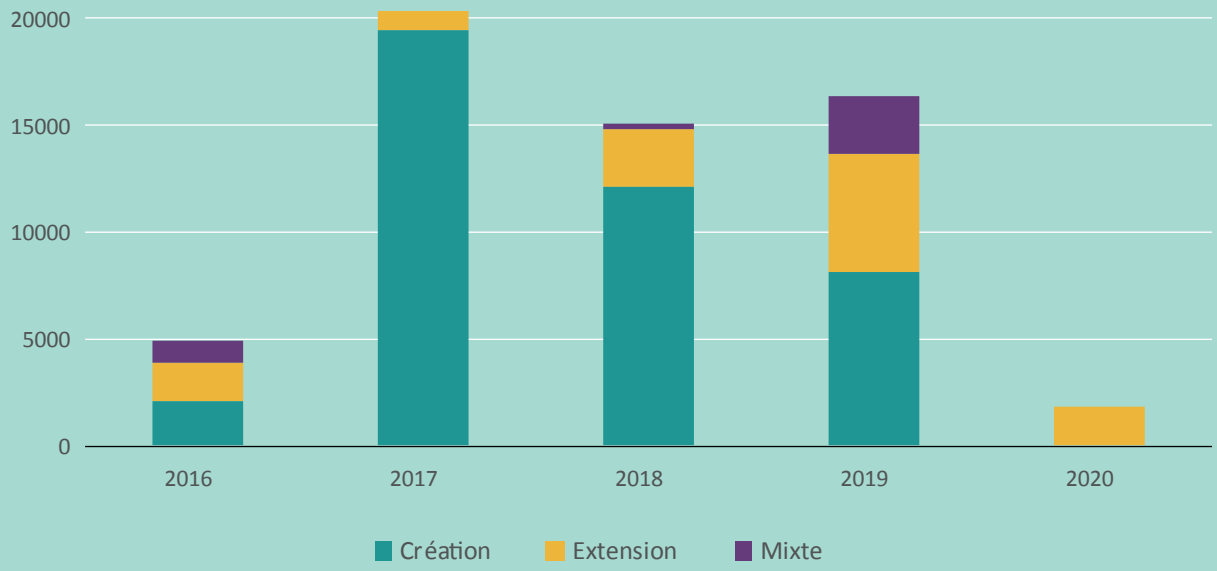
LES SURFACES AUTORISÉES CONCERNENT MAJORITAIREMENT DES CRÉATIONS



Les projets soumis en CDAC peuvent concerner la création d'équipements commerciaux mais aussi l'extension d'équipements déjà existants si la surface avant ou post travaux dépasse les 1 000 m².

Les surfaces autorisées concernent majoritairement des créations : plus de 70 % des surfaces autorisées (soit près de 42 000 m²) concernent des créations d'équipements commerciaux.

Répartition des surfaces autorisées selon la nature de la demande depuis 2016



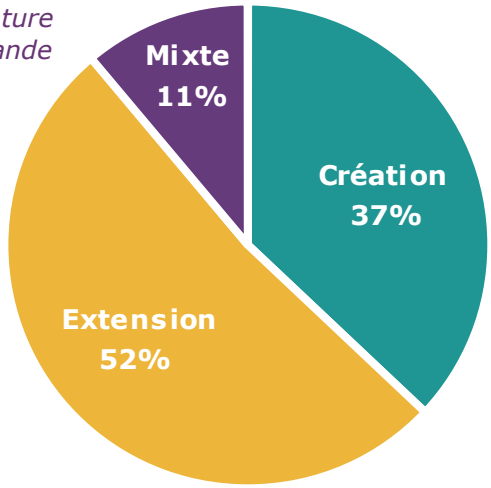
DES PROJETS D'EXTENSION PLUS NOMBREUX

En revanche, le nombre de dossiers ayant reçu un avis favorable montre que les projets d'extensions sont plus nombreux : elles concernent 14 des 27 projets autorisés sur l'ensemble de la période.

Ce constat est lié à une logique concurrentielle entre équipements commerciaux, qui implique un renouvellement continuel de l'offre pour maintenir leur positionnement.

Les plus grandes extensions (supérieures à 1 500 m²) ont eu lieu sur deux ensembles commerciaux situés à Orange et Vaison-la-Romaine.

Répartition des projets autorisés entre 2016 et 2020 selon la nature de la demande



Ensemble commercial d'Orange les Vignes (source : terranea.com)

UN DÉVELOPPEMENT AXÉ SUR LES ENSEMBLES COMMERCIAUX

Un projet sur deux autorisé entre 2016 et 2020 est un ensemble commercial. Il s'agit d'un projet qui regroupe, au sein d'un même site, plusieurs cellules commerciales apparentées entre elles techniquement ou économiquement. Les équipements commerciaux alimentaires représentent 30% des projets et ceux liés à l'équipement de la maison 19%.

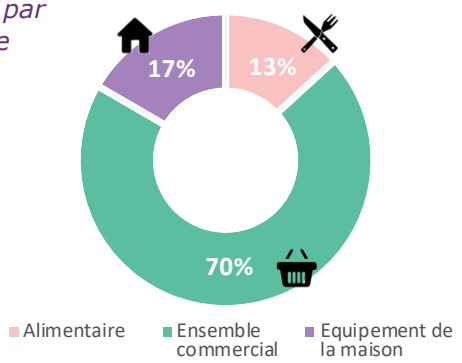
70% des surfaces autorisées sont en lien avec un ensemble commercial. Celles-ci se situent quasi intégralement au sein de pôles urbains du SCoT du bassin de vie d'Avignon (69%) et à Pertuis (24%).

Les équipements de la maison se concentrent au sein des pôles urbains du SCoT du bassin de vie de Cavaillon – Coustellet – l'Isle-sur-la-Sorgue (55%) et du bassin de vie d'Avignon (34%).

Enfin, les surfaces alimentaires se répartissent au sein des trois principaux SCoT : bassin de vie de Cavaillon – Coustellet – l'Isle-sur-la-Sorgue (46%), Arc Comtat Ventoux (21%) et bassin de vie d'Avignon (33%).

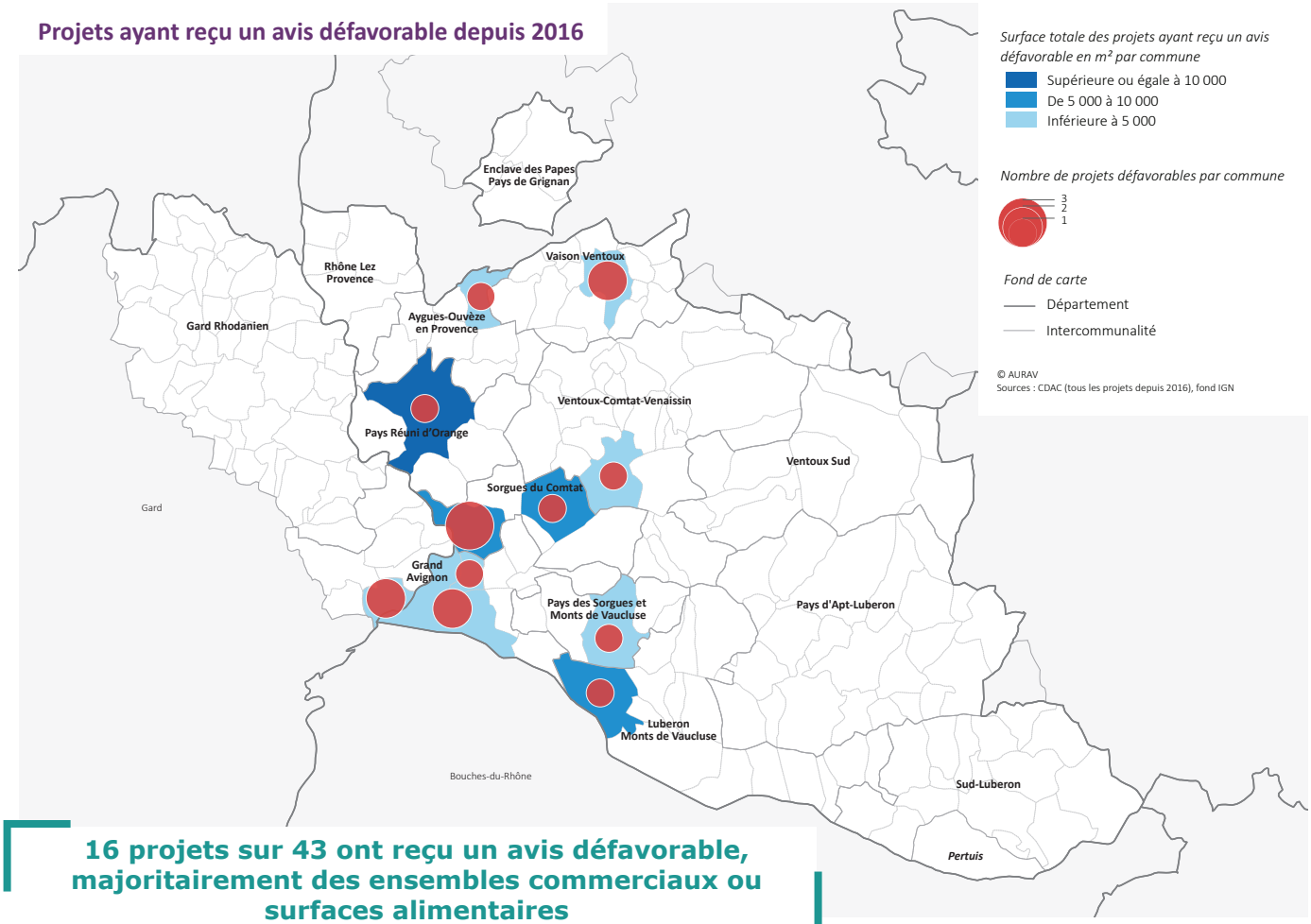
Il est à noter que les 2/3 des projets situés dans les SCoT des bassins de vie d'Avignon et de Cavaillon – Coustellet – l'Isle-sur-la-Sorgue sont situés hors d'un pôle urbain.

Répartition des surfaces autorisées par type d'offre



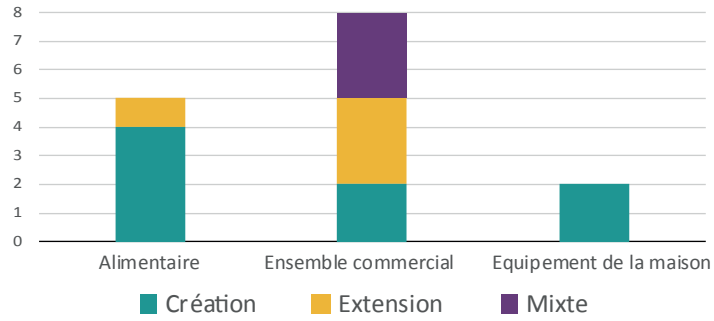
DES REFUS CONCERNANT GÉNÉRALEMENT LES ENSEMBLES COMMERCIAUX

Projets ayant reçu un avis défavorable depuis 2016

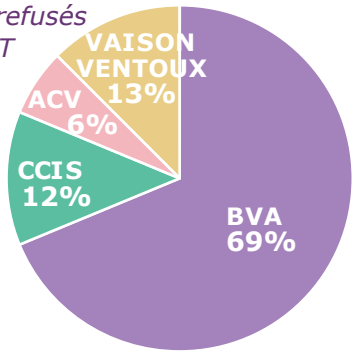


16 projets sur 43 ont reçu un avis défavorable, majoritairement des ensembles commerciaux ou surfaces alimentaires

Nombre de projets refusés entre 2016 et 2020 par nature et type d'offre



Répartition des projets refusés par SCoT

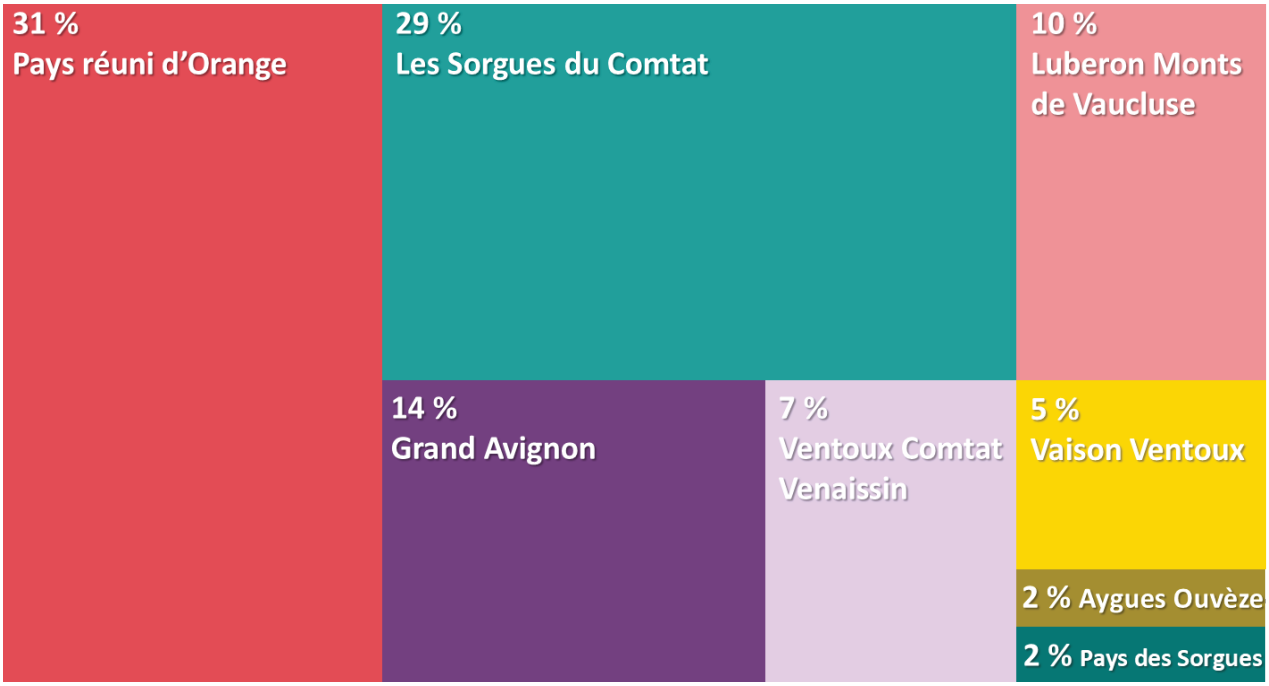


Sur les 16 projets refusés, 11 étaient situés dans le SCoT du bassin de vie d'Avignon (soit près de 70 %).

Si l'on décompose par type d'offre, sur les 8 projets d'ensembles commerciaux refusés, 7 se situaient dans le SCoT du bassin de vie d'Avignon et un dans le SCoT de Vaison Ventoux. Concernant les surfaces alimentaires, trois se situaient dans le SCoT du bassin de vie d'Avignon tandis que les deux projets restants se localisaient dans les SCoT de Vaison Ventoux et du bassin de vie de Cavaillon – Coustellet – l'Isle-sur-la-Sorgue.

Enfin, les deux projets refusés liés à l'équipement de la maison se situaient dans les SCoT du bassin de vie de Cavaillon – Coustellet – l'Isle -sur-la-Sorgue et de l'arc Comtat Ventoux.

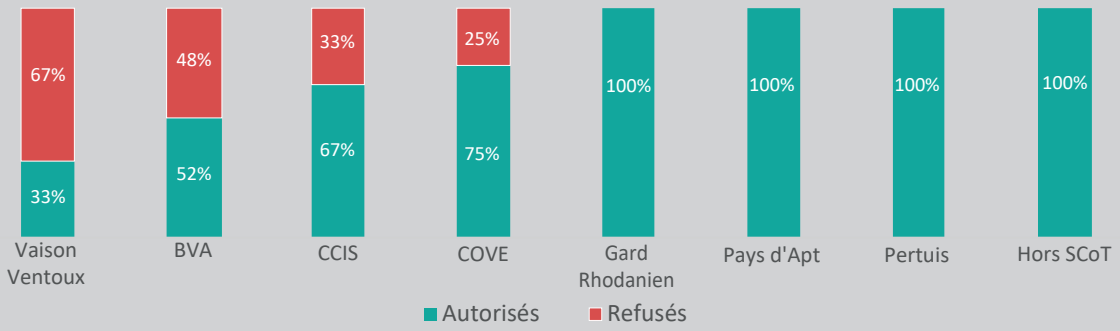
Répartition des surfaces non autorisées entre 2016 et 2020 par EPCI



L'ensemble des projets refusés représente plus de 50 000 m² de surface de vente (sur les 110 000 m² de projets déposés) dont les deux tiers se situaient au sein du SCoT du bassin de vie d'Avignon.

En effet, la part de projets refusés au sein du SCoT du bassin de vie d'Avignon est largement supérieure à celles des projets se situant dans un autre SCoT (à l'exception du SCoT de Vaison Ventoux).

Part de projets autorisés depuis 2016 par SCoT



UNE CNAC QUI SUIT GLOBALEMENT LES AVIS DE LA CDAC

La Commision Nationale d'Aménagement Commercial (CNAC) examine tout recours formé contre l'avis formulé par la CDAC, qu'il soit favorable ou défavorable.

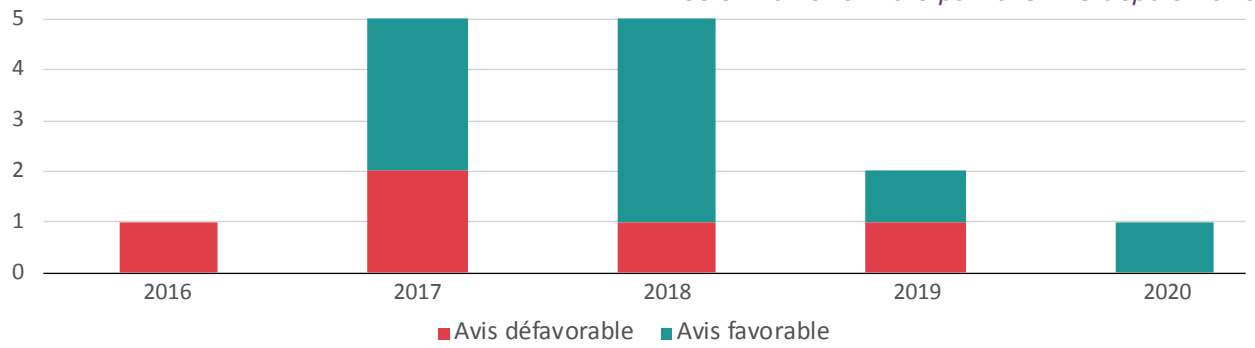
Ce recours peut être déposé, dans un délai d'un mois, par le porteur du projet, le Préfet, les membres de la CDAC ou par tout professionnel dont l'activité pourrait être altérée par un projet déposé.

Entre 2016 et 2020, 14 recours ont été déposés auprès de la CNAC.

Plus de 60 % des recours ont été formulés contre des projets ayant reçu un avis favorable en CDAC. L'ensemble de ces recours a été jugé irrecevable ou n'a pas permis le retrait du projet. Ces projets se situaient au sein des SCoT du bassin de vie d'Avignon (4 projets), de Cavaillon – Coustellet – l'Isle-sur-la-Sorgue (3 projets) et de l'Arc Comtat Ventoux (2 projets).

Les 5 recours restants concernaient des projets refusés par la CDAC. La CNAC a appuyé l'avis de la CDAC pour trois d'entre eux tandis que deux ont finalement obtenu un avis favorable (extension de surface alimentaire à Vaison-la-Romaine et création d'une surface alimentaire à l'Isle sur la Sorgue).

Nombre de recours déposés auprès de la CNAC selon l'avis formulé par la CDAC depuis 2016



Zoom

QUELS EFFETS DU PROJET DE DAAC DU SCOT DU BASSIN DE VIE D'AVIGNON SUR LES IMPLANTATIONS COMMERCIALES ?

Une charte d'urbanisme commercial a été établie fin 2017 par les élus du SCoT du bassin de vie d'Avignon (BVA) en préfiguration du document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) lié à la révision du SCoT.

Un projet de SCoT a été arrêté en décembre 2019. La charte, et le DAAC, même si ce dernier n'est pas opposable, permettent aux élus de partager des orientations communes, de proposer une vision de l'urbanisme commercial dans le SCoT BVA et, ainsi, de constituer un cadre pour déterminer la position du Syndicat mixte du SCoT lors des CDAC, notamment en ce qui concerne l'évolution des zones commerciales et l'effet des projets sur la revitalisation des centres-villes.

Ainsi, depuis 2018, l'avis donné par le Syndicat mixte du SCoT et la CDAC à chacun des projets est corrélé aux orientations définies dans la charte.

Pour rappel, celle-ci a notamment pour ambition de :

- interdire la création de nouvelles zones commerciales ayant comme locomotive une grande ou moyenne surface alimentaire (GMS) du fait d'un maillage territorial existant suffisant ;
- proscrire l'extension urbaine des zones commerciales ;
- promouvoir la diversification et la densification des zones commerciales ;
- appuyer la revitalisation des centre-villes et villageois.

Ce zoom vise à analyser les effets de la démarche qui poursuit un objectif de maîtrise des évolutions commerciales.

Depuis 2016, 23 projets, représentant un potentiel de plus de 72 000 m² de surface de vente au sein du SCoT BVA, ont été déposés auprès des CDAC de Vaucluse et du Gard.

La part de ces projets ayant reçu un avis favorable a sensiblement baissé depuis 2018, passant de près de 60 % pour la période précédente (2016-2017) à 45 %.

Le nombre de m² autorisées a, lui-aussi, décru réduisant les surfaces autorisées de plus de 6 700 m² (13 570 m² autorisées depuis 2018 contre 20 290 m² en 2016 et 2017).

Surfaces autorisées et refusées depuis 2016

	2016-2017	2018-2020
Surfaces autorisées	20 290 m²	13 570 m²
Surfaces refusées	32 380 m²	6 400 m²

La charte a pu également avoir un effet sur la qualité des aménagements et le type de commerce.

Ainsi, les refus et autorisations ne semblaient pas suivre de ligne directrice avant 2018. Les projets autorisés étaient de nature et catégorie diverses (création et extension d'ensemble commercial, équipement alimentaire, de la maison, etc.), tout comme les refus.

Un renversement de tendance semble s'être enclenché depuis 2018 avec, par exemple, des créations de surfaces alimentaires toutes refusées en CDAC.

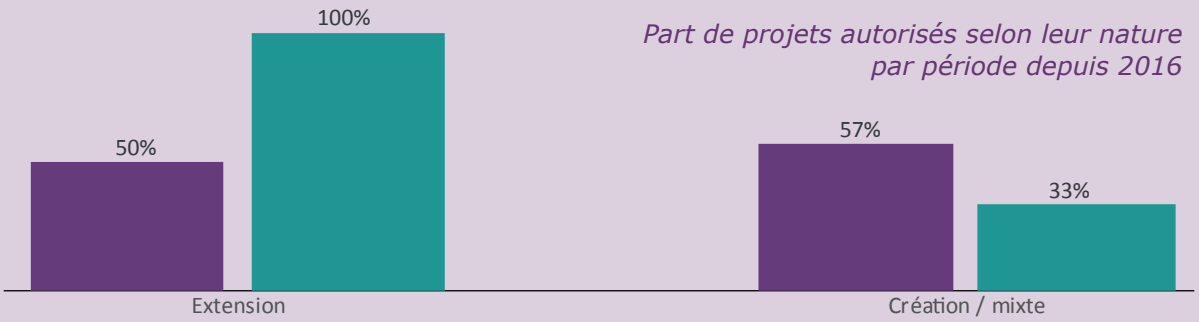
Concernant les deux projets d'extensions autorisés depuis 2018, ils sont également en adéquation avec les ambitions portées par la charte : l'un d'eux réinvestit une friche commerciale tandis que l'autre n'entraîne pas un changement de vocation d'espaces et s'intègre dans une zone accessible à tous les modes de transport. En d'autres termes, ces projets n'entrainent pas d'extension urbaine de zones commerciales.

Enfin, les créations d'ensembles commerciaux semblent davantage intégrer des exigences architecturales, paysagères et environnementales : forme urbaine compacte, optimisation du stationnement, performance énergétique, gestion des eaux, etc.

Pour finir, il est important de rappeler que les ambitions portées par le SCoT BVA ne sont pas incompatibles avec le développement commercial du territoire.

La charte et le DAAC paraissent de plus en plus perçus par les opérateurs comme des appuis à la définition de leur projet du fait d'ambitions politiques clarifiées et affichées en transparence en matière d'aménagement commercial.

Part de projets autorisés selon leur nature par période depuis 2016



Un suivi de la mise en oeuvre des politiques territoriales en matière de commerce

L'AURAV suit depuis 2016 les dossiers déposés en CDAC et relayés par la préfecture de Vaucluse et du Gard. Ce suivi a permis la constitution d'une base de données homogénéisée et enrichie (recours et décision CNAC, géolocalisation, etc.).

Celle-ci contient notamment, pour tous les projets déposés, une qualification de leur nature (extension, création, mixte), du type d'offre (équipements de la personne, alimentaire, etc.), des surfaces demandées et une géolocalisation à l'adresse.

L'analyse proposée s'appuie sur cette base de données pour l'ensemble des projets déposés entre le 1er janvier 2016 et le 31 décembre 2020.

Projet commercial "Les Croisières" à Carpentras (source : tpf-i.fr)

Direction de la publication : Gilles PERILHOU
Réalisation : Anne-Lise BENARD et Yohann LE POSTOLLEC

www.aurav.org
164 avenue de St Tronquet
84130 Le Pontet
Juillet 2021

AGENCE D'URBANISME AURAV RHÔNE AVIGNON VAUCLUSE