

## Politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire

La loi NOTRe intègre le commerce au sein du bloc de compétences obligatoires « développement économique » transféré aux communautés de communes et d'agglomération au 1<sup>er</sup> janvier 2017, tout en laissant au bloc communal la liberté de définir ce qui relèvera de la compétence intercommunale et ce qui, a contrario, sera de la compétence des communes membres.

Ainsi, l'intérêt communautaire de la « politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales » doit être défini au plus tard le 31 décembre 2018. A défaut, la compétence sera transférée dans son intégralité à l'intercommunalité. Une réflexion sur cette compétence est primordiale pour les territoires.

La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République n°2015-991 du 7 août 2015, dite loi NOTRe, attribue aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération une nouvelle compétence de « politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire ».

Ainsi, le transfert de compétences de la politique locale du commerce et du soutien aux activités commerciales est conditionné à la définition de l'intérêt communautaire.

L'AMF s'est fortement mobilisée pour que la notion d'intérêt communautaire soit maintenue et ainsi que la loi NOTRe préserve la capacité des communes à intervenir en matière de commerce et donc de proximité.

Afin de conserver l'esprit du législateur face à certaines analyses restrictives, le Ministre de l'intérieur a précisé que l'intérêt communautaire porte bien sur l'ensemble de la compétence « politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales »<sup>1</sup> :

**« Il n'y a pas lieu de traiter de manière distincte la politique locale du commerce du soutien aux activités commerciales. En effet, la définition d'un intérêt communautaire permet l'élaboration d'un projet de développement de la politique locale du commerce et de soutien aux activités commerciales sur un territoire ou une thématique pertinents. »**

---

<sup>1</sup> Réponse ministérielle n°03725 publiée au JO Sénat du 31/05/2018 - page 2702

***En conséquence, le conseil communautaire délibère pour déterminer ce qui relève de sa compétence, à la fois en matière de politique locale du commerce et de soutien aux activités commerciales. Il s'ensuit que les communes membres interviennent dans le champ de la politique locale du commerce et du soutien aux activités commerciales qui n'aura pas été reconnu d'intérêt communautaire.***

*Cette ligne de partage au sein de la compétence « commerce » permet à l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de laisser au niveau communal des compétences de proximité et d'exercer les missions qui, par leur coût, leur technicité, leur ampleur ou leur caractère structurant, s'inscrivent dans une logique intercommunale. »*

La loi n'apporte pas de précision quant aux contours de la politique locale du commerce, une grande **souplesse** est donc laissée aux territoires au sein desquels une réflexion doit être organisée. L'intérêt communautaire pouvant évoluer tout au long de la vie de la communauté, il est possible dans un premier temps de définir l'intérêt communautaire a minima.

Attention : L'intérêt communautaire de la « politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales » doit être défini avant la fin de l'année, soit **au plus tard le 31 décembre 2018**. A défaut, la compétence sera transférée dans son intégralité à l'intercommunalité et les communes ne pourront plus agir dans ce domaine.

## **I- Contours de la notion de « politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales »**

Comme indiqué précédemment, la loi n'apporte pas de précision sur cette compétence. Afin d'accompagner la réflexion au sein du bloc communal, nous pouvons vous conseiller de prendre en compte notamment les actions et les objectifs suivants :

- Elaboration d'une stratégie commerciale ;
- Etudes et observations des dynamiques commerciales,
- Chartes et les schémas de développement commercial ;
- Expression des avis sur les implantations commerciales (CDAC) ;
- Revitalisation des cœurs de villes ;
- Aides à l'immobilier pour les entreprises du commerce et de l'artisanat ;
- Conventions pouvant être conclues avec la région ou le département en matière d'aide aux entreprises du commerce et de l'artisanat ;
- Location de locaux commerciaux et développement de boutiques éphémères ;
- Exercice du droit de préemption sur les locaux commerciaux et les fonds ;
- Périmètres de sauvegarde du commerce et de l'artisanat ;
- Urbanisme commercial ;
- Organisation des conditions d'approvisionnement et du dernier kilomètre ;
- Fiscalité locale impactant les entreprises du commerce et de l'artisanat ;
- Ouvertures dominicales des commerces ;
- Animation commerciale (événements, marchés à thèmes, etc.) ;
- Relation avec les unions commerciales notamment pour dialoguer et encourager la mise en place d'une dynamique d'animation et de promotion commerciale collective ;
- Restructuration et modernisation des périphéries commerciales ;
- Gestion des friches commerciales ;
- Opérations relevant du FISAC ;
- Sauvegarde du dernier commerce ;
- Etc.

## II- Comment définir l'intérêt communautaire de cette compétence commerce

### ➤ Réflexion

Afin de définir l'intérêt communautaire de la « politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales », il convient d'adopter une **vision prospective du commerce**, en prenant en compte l'évolution des modes de consommation et des attentes des consommateurs.

Il conviendra également d'intégrer dans la réflexion les **projets de revitalisation** des centres-villes, notamment ceux relevant des programmes nationaux « AMI centres-bourgs » ou « Plan Action cœur de ville ».

Sur la base d'une étude détaillée, il pourra être important de prendre en compte **l'évolution des surfaces commerciales de périphérie** ainsi que la **reconversion des friches commerciales**.

Cette compétence étant transversale, il est recommandé **d'envisager l'articulation de la politique locale du commerce avec les compétences connexes** : urbanisme, aménagement, mobilité, habitat, etc., ainsi que les politiques fiscales.

La région étant cheffe de file en matière de développement économique, il pourra également être important de prévoir l'articulation de la politique locale du commerce avec le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII). Par ailleurs, des conventions peuvent être conclues avec la région et avec le département en matière d'aide aux entreprises du commerce et de l'artisanat.

Enfin, il convient de préciser que les zones d'activité commerciale relèvent de la seule compétence de l'EPCI depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017. En conséquence, la délibération définissant l'intérêt communautaire ne peut pas considérer que la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion des zones d'activité économique à vocation commerciale relèveraient de la compétence des communes membres.

### ➤ Délibération effective au 1<sup>er</sup> janvier 2019

La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République insère la politique locale du commerce et le soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire dans les compétences obligatoires en matière économique des communautés de communes et des communautés d'agglomération.

Ainsi, conformément au IV de l'article L. 5214-16 et au III de l'article L. 5216-5 du CGCT, lorsque l'exercice d'une compétence est subordonné à la reconnaissance de son intérêt communautaire, cet intérêt est **déterminé par le conseil de la communauté de communes ou de la communauté d'agglomération à la majorité des deux tiers de ses membres**. L'intérêt communautaire peut être révisé ensuite selon la même procédure et ainsi évoluer en fonction du projet communautaire.

En conséquence, le conseil communautaire devra délibérer pour déterminer les actions de soutien aux activités commerciales du ressort de l'intercommunalité. Il peut également développer et intégrer dans la notice explicative à la délibération, ou en annexe, les actions qui relèveront de la responsabilité communale. Par défaut, les communes membres sont

compétentes pour l'ensemble des actions ne relevant pas de la définition de l'intérêt communautaire (elles disposent de la clause de compétence générale).

**La délibération définissant l'intérêt communautaire doit être prise au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence, soit au plus tard le 31 décembre 2018 pour être effective au 1<sup>er</sup> janvier 2019.**

### III- Enjeux de la définition

Le Ministère de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales a précisé fin 2016 que « ***l'intérêt communautaire permet de tracer, dans un souci de lisibilité, les axes d'intervention clairs de la communauté. Il s'analyse comme la ligne de partage, au sein d'une compétence, entre les domaines d'actions transférés à la communauté et ceux qui demeurent au niveau des communes. C'est le moyen de laisser au niveau communal des compétences de proximité et de transférer à l'EPCI les missions qui par leur coût, leur technicité, leur ampleur ou leur caractère structurant, s'inscrivent dans une logique intercommunale.*** »<sup>2</sup>

Les membres de la Commission développement économique, commerce, tourisme de l'AMF, réunis le 20 juin 2018, ont soulevé le risque de transférer l'intégralité de la compétence à l'intercommunalité et ont notamment souligné la perte de proximité et de substance des centres-villes, le risque de disparition du maillage territorial, le risque que les EPCI focalisent leurs actions sur les centres-villes majeurs au détriment des « petits cœurs de ville » et des autres quartiers, ainsi que le risque d'opposer les commerçants et touristes aux habitants.

#### ➤ Conséquences de l'absence de définition

Conformément au IV de l'article L. 5214-16 et au III de l'article L. 5216-5 du CGCT, lorsque l'intérêt communautaire n'est pas défini dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence, l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre exerce l'intégralité de la compétence transférée.

**Ainsi, à défaut de délibération définissant l'intérêt communautaire avant le 1<sup>er</sup> janvier 2019, l'intégralité de la compétence commerce sera transférée à l'EPCI. Les communes membres ne seront plus compétentes pour intervenir en matière de politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales.**

Seule l'intervention au titre de la sauvegarde du dernier commerce restera de compétence communale. En effet, la sauvegarde du « dernier commerce » ou du « dernier service » est une compétence de la commune qui ne relève pas d'une intervention économique mais d'une mission de service public et ainsi qui n'entre pas dans la définition de la compétence économique transférée aux communautés de communes et d'agglomération par la loi NOTRe.

---

<sup>2</sup> Réponse ministérielle n°19597 publiée au JO Sénat du 20/10/2016 - page 4607

## IV- Exemples pratiques

Comme indiqué précédemment, le contenu de la définition de l'intérêt communautaire de la politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales n'est pas encadré.

La définition de cet intérêt communautaire, objet de la délibération communautaire, doit découler des réflexions locales sur les contours de la compétence « commerce » et doit être adaptée aux caractéristiques du territoire, ainsi qu'aux enjeux et volontés politiques.

Vous trouverez ci-dessous des exemples ayant vocation à vous accompagner dans la réflexion à mener et la rédaction de votre délibération. Ces exemples de contenus sont tirés de délibérations adoptées par des conseils communautaires. **Ces exemples ne constituent en aucun cas un modèle de délibération.**

La définition de l'intérêt communautaire, plus ou moins détaillée, peut se faire sous la forme de liste d'actions identifiées qui relèvent de l'intérêt communautaire. L'ensemble des actions ne relevant pas de l'intérêt communautaire restent de la compétence des communes membres.

Afin d'explicitier la délibération définissant l'intérêt communautaire, il peut être indiqué en notice explicative ou en annexe à la délibération, les choix opérés au sein de l'EPCI et les actions directement identifiées comme ne relevant pas de l'intérêt communautaire et restant de la compétence des communes.

Nous vous proposons ainsi :

- Des exemples de contenus de délibération (p.6) ;
- Des exemples de contenus de notice explicative ou d'annexe à la délibération (p.7).

Le Conseil communautaire acte que les actions suivantes sont d'intérêt communautaire :

- L'élaboration et l'adoption d'une stratégie intercommunale de développement commerciale ;
- L'expression d'avis communautaire au regard de la réglementation applicable à la Commission Départementale d'Aménagement Commercial (CDAC) ;
- Les actions d'études et d'observations des dynamiques économiques et commerciales sur le territoire communautaire ;
- Le soutien aux associations de commerçants dans les actions fédérant plusieurs associations à une échelle supracommunale ;
- L'accueil et l'accompagnement de porteurs de projet dans le domaine commercial (notamment par le biais de partenariats) ;
- La mise en place des dispositifs d'aide à la création, reprise, modernisation et au développement des commerces ;
- Les actions de résorption de la vacance commerciale dans les centralités (observatoire, sensibilisation des propriétaires, boutiques à l'essai, boutiques éphémères, vitrophanie, soutien au recyclage de friches, ...)
- L'aide aux communes pour monter des opérations de maintien de dernier commerce et trouver des repreneurs ;
- Les actions d'aides à l'immobilier d'entreprise au sens de l'article L. 1511-3 du code général des collectivités territoriales et les actions d'aides individuelles aux entreprises au sens de l'article L. 1511-2 du code général des collectivités territoriales ;
- Les actions en faveur de l'intégration des TIC dans les entreprises commerciales ;
- Les actions de marketing territorial et de prospective à des fins de développement de l'offre commerciale ;
- Les opérations et actions foncières et/ou immobilières à des fins de développement commercial, autres que dans le périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat ;
- La définition et la mise en œuvre, au niveau communautaire, de politiques de soutien à la modernisation de commerces ;
- L'accompagnement, au niveau communautaire, d'initiatives visant à fédérer les commerçants, artisans, prestataires de services du territoire ;
- Etc.



*En complément de la définition de l'intérêt communautaire de la politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales, objet de la délibération, il a été souhaité que soit apporté une explication sur les choix opérés quant à la répartition des actions entre communauté et communes. Pour rappel, au titre de la clause générale de compétence, les communes membres conservent la compétence sur l'ensemble des actions ne relevant pas de l'intérêt communautaire. Suite aux réflexions et débats, certains EPCI ont considéré, par exemple, que les actions suivantes ne relèvent pas de l'intérêt communautaire et resteront de la compétence des communes membres :*

- *L'élaboration de stratégie communale de développement commercial des centres-villes/centres-bourgs et/ou dans les périmètres de sauvegarde du commerce et de l'artisanat, en conformité avec la stratégie intercommunale de développement commercial ;*
- *L'animation commerciale des centres-villes/centres-bourgs, les festivités et les actions culturelles pouvant contribuer à dynamiser un secteur commerçant ;*
- *Le soutien aux associations de commerçants dans leurs actions d'animation ;*
- *Les opérations immobilières de maintien du dernier commerce et la gestion des locaux ;*
- *L'accompagnement pour la réhabilitation d'ensembles commerciaux, d'îlots commerçants de centre-ville/centre-bourg ou d'immeubles incluant du commerce ;*
- *La gestion de la signalétique commerciale, la mise en place des chartes d'enseigne, les actions de campagnes incitatives de ravalement de façades ;*
- *La réalisation des aménagements urbains ou des équipements contribuant à la dynamique commerciale ;*
- *La définition des périmètres de sauvegarde du commerce et de l'artisanat au sens de l'article L. 214-1 du code de l'urbanisme ; l'exercice du droit de préemption sur les fonds et les murs commerciaux ;*
- *Les opérations et actions foncières et/ou immobilières dans les périmètres de sauvegarde du commerce et de l'artisanat ;*
- *Les actions de lutte contre les locaux vacants en centre-ville/centre-bourg et dans les commerces de proximité de quartier ou au sein de périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat ;*
- *Les actions en faveur des entreprises commerciales et artisanales exerçant sur les halles et marchés communaux ;*
- *Les actions en faveur de la diversité de l'offre commerciale en centre-ville/centre-bourg et dans les commerces de proximité de quartier ou au sein de périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat ;*
- *Les actions d'informations sur les cadres réglementaires liés aux activités commerciales ;*
- *Etc.*