



CONVENTION CADRE D'OPERATION DE REVITALISATION DE TERRITOIRE

CONVENTION - CADRE OPERATION DE REVITALISATION DE TERRITOIRE

pour les communes de Duclair, Le Trait, Elbeuf, Rouen

ENTRE

La commune de Duclair

Représentée par son maire Jean DELALANDRE, autorisé à l'effet des présentes suivant délibération du Conseil municipal en date du 16 décembre 2022,

La commune du Trait

Représentée par son maire Patrick CALLAIS, autorisé à l'effet des présentes suivant délibération du Conseil municipal en date du 15 décembre 2022,

La commune d'Elbeuf

Représentée par son maire Djoudé MERABET, autorisé à l'effet des présentes suivant délibération du Conseil municipal en date du 15 décembre 2022,

La commune de Rouen

Représentée par son maire Nicolas MAYER-ROSSIGNOL, autorisé à l'effet des présentes suivant délibération du Conseil municipal en date du 15 décembre 2022,

Ci-après désignées par les Villes signataires ;

La Métropole Rouen Normandie

Représentée par son président Nicolas MAYER-ROSSIGNOL, autorisé à l'effet des présentes suivant délibération du Conseil métropolitain en date du 12 décembre 2022,

Ci-après désignée par la Métropole ;

D'une part,

ET

L'État,

Représenté par le Préfet Jean-Benoît ALBERTINI,

Ci-après désigné par « l'État » ;

AINSI QUE

Le Département de la Seine-Maritime

Représenté par son président Bertrand BELLANGER, autorisé à l'effet des présentes suivant délibération de la Commission permanente en date du 12 décembre 2022,

Ci-après désigné par « le Département » ;

D'autre part,

IL EST CONVENU CE QUI SUIT :

Sommaire

Préambule	3
Article 1 - Objet de la convention.....	4
Article 2 – Engagement général des parties.....	4
Article 3 – Organisation des collectivités - gouvernance	5
Article 4 – Durée, évolution et fonctionnement de la convention	7
Article 5- Présentation du territoire métropolitain et des 4 villes signataires.....	8
Article 6- Stratégie de revitalisation.....	9
6.1 Stratégie intercommunale relative à l’habitat	10
6.2 Stratégie intercommunale relative au commerce.....	11
6.3 Stratégie intercommunale relative à la transition écologique.....	13
6.4 Stratégie intercommunale relative à la mobilité.....	13
Article 7 - Mise en œuvre de l’ORT	14
7.1 Mobilisation des effets juridiques de l’ORT.....	14
7.2 Orientations stratégiques par commune	15
Article 8 – Traitement des litiges.....	19
Annexes	20

Préambule

Créée par la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) du 23 novembre 2018, l'opération de revitalisation de territoire est un outil à disposition des collectivités locales pour porter et mettre en œuvre un projet de territoire dans les domaines urbain, économique, social, et pour lutter prioritairement contre les dévitalisations des centres-villes.

Les communes de Duclair et du Trait sont engagées dans la revitalisation de leur territoire. Elles ont candidaté conjointement à l'Appel à Manifestation d'Intérêt (AMI) pour bénéficier du programme « Petites Villes de Demain » lancé par l'Etat en 2020. Les deux villes ont été lauréates de cet AMI le 18 décembre 2020. Suite à cette labellisation « Petites Villes de Demain », les deux communes Duclair et Le Trait, la Métropole Rouen Normandie, l'Etat, le Conseil Régional de Normandie et le Conseil Départemental de la Seine-Maritime ont signé le 16 juillet 2021 une convention d'adhésion au programme national Petites Villes de Demain. Dans le cadre de cette convention d'adhésion, la Métropole et les communes de Duclair et du Trait, se sont engagées à signer sous 18 mois, une convention d'opération de revitalisation de territoire avec l'Etat.

Les opérations de revitalisation de territoire donnent lieu à une convention entre l'Etat, ses établissements publics intéressés, un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et tout ou partie de ses communes membres. La ville principale de l'EPCI est obligatoirement signataire de la convention, sauf dérogation.

Ainsi la convention d'opération de revitalisation de territoire nécessaire pour la mise en œuvre du programme Petites Villes de Demain à Duclair et au Trait est établie à l'échelle de la Métropole Rouen Normandie. De plus, les villes de Rouen et d'Elbeuf, identifiées cœurs d'agglomération de l'armature urbaine de la métropole au Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi), ont été associées à la démarche. Par la suite, il est envisagé que d'autres communes membres de la Métropole puissent s'engager dans une opération de revitalisation de territoire et être signataires de la présente convention.

Les quatre Villes signataires présentent des situations urbaines très contrastées. Rouen, ville centre de 112 321 habitants, et Elbeuf, 16 224 habitants, sont situées dans l'agglomération urbaine. Les villes de Duclair et du Trait, respectivement 4 073 habitants et 4 876 habitants¹, labellisées « Petites Villes de Demain », ont un rôle de centralité pour le territoire rural de l'ouest métropolitain et sont identifiées pôle de vie au PLUi.

Ainsi, afin de prendre en compte la spécificité du territoire métropolitain, les signataires ont décidé de structurer la convention en une convention cadre et trois conventions territoriales d'application :

- La convention cadre permet de garantir la cohérence des projets à l'échelle métropolitaine et l'organisation de la gouvernance à l'échelle intercommunale ;
- Les conventions territoriales d'application permettent aux Villes signataires de définir leurs orientations plus précises en fonction de la spécificité de leur territoire avec le programme d'actions associé.

¹ Chiffres population municipale du recensement INSEE 2019 pour les 4 villes

Article 1 - Objet de la convention

La présente convention a pour objet de définir les modalités de mise en œuvre de l'opération de revitalisation de territoire, au sens de l'article L303-2 du Code de la construction et de l'habitation, dans les communes signataires. Elle expose l'intention des parties de s'inscrire dans cette opération et précise leurs engagements.

La présente convention cadre :

- définit les modalités de gouvernance et de fonctionnement entre la présente convention cadre et les conventions territoriales d'application ;
- expose la stratégie de revitalisation des communes dans le cadre des orientations métropolitaines ;
- précise les outils juridiques et fiscaux dont les communes pourront bénéficier en étant signataire d'une convention d'opération de revitalisation de territoire.

A noter que les outils juridiques et fiscaux ne pourront être mobilisés par la commune qu'après signature de la convention territoriale d'application.

La convention cadre est suivie de 3 conventions territoriales portant sur les programmes de revitalisation des centres-villes des communes de Duclair, Le Trait, Elbeuf et Rouen. Les conventions territoriales d'application ont pour objet de définir plus précisément les enjeux et les actions envisagées localement :

- convention territoriale d'application Petites Villes de Demain Duclair/Le Trait,
- convention territoriale d'application Rouen,
- convention territoriale d'application Elbeuf.

Les conventions territoriales d'application seront signées au fur et à mesure après délibération du conseil municipal concerné et du conseil métropolitain.

Les plannings d'avancement sont distincts selon les villes. Duclair et Le Trait ont commencé la mise en œuvre de leur projet de revitalisation dans le cadre du programme PVD. Les deux villes souhaitent pouvoir poursuivre la phase opérationnelle de leurs projets avec la signature de la convention ORT, telle que prévue dans la convention d'adhésion PVD signée le 16 juillet 2021. Par ailleurs, la Métropole et la Ville de Rouen ont entrepris une étude pré-opérationnelle pour une Opération d'Amélioration de l'Habitat – Renouveau Urbain (OPAH-RU) qui se terminera au 1^{er} trimestre 2023. Enfin, la Métropole et la Ville d'Elbeuf réfléchissent actuellement aux suites à donner à l'OPAH-RU qui se termine fin mars 2023.

Ainsi les parties signataires de la convention ont décidé de signer dans un premier temps la convention cadre ORT ainsi que la convention territoriale PVD Duclair Le Trait puis de signer plus tard dans l'année 2023 les conventions d'application territoriales Rouen et Elbeuf. Les Villes de Rouen et d'Elbeuf s'engagent à signer leur convention territoriale d'application respective au plus tard le 31 décembre 2023.

Article 2 – Engagement général des parties

Les parties s'engagent à mettre en œuvre les moyens nécessaires afin d'assurer la réalisation des actions inscrites dans la convention.

La Métropole et les Villes signataires s'engagent à mobiliser les moyens, tant humains que financiers, nécessaires au bon déroulement de la convention, ainsi qu'à son évaluation.

La Métropole et les Villes signataires s'engagent à la mise en œuvre des actions inscrites à la convention, dont elles sont maître d'ouvrage.

L'Etat s'engage à :

- animer le réseau des partenaires de la convention afin de faciliter l'élaboration et la mise en œuvre du projet de revitalisation,
- à désigner au sein de ses services un référent chargé de coordonner l'instruction et le suivi des projets,
- à instruire les demandes de financement dans le respect du principe d'annualité budgétaire et en fonction de l'analyse des projets éligibles.

Dans le cadre de ses politiques de solidarités sociale et territoriale, le Département s'engage à :

- Mettre en œuvre la convention de partenariat opérationnel signée entre la Caisse des dépôts et le Département de la Seine-Maritime, relative aux contributions de la Caisse des dépôts au Programme Petites Villes de Demain confiées au Département (crédits d'ingénierie). Dans le cadre de cette convention, le Département s'engage à mobiliser ses ressources et compétences propres en cohérence avec ses domaines d'intervention, en lien avec les autres partenaires (notamment les EPCI, le CAUE, Seine-Maritime Attractivité...), dans le cadre fixé par la Caisse des dépôts.
- Soumettre à sa commission permanente l'attribution de toutes les aides de droit commun mobilisables (aide aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat, aux travaux dans les bâtiments administratifs, les bâtiments scolaires de premier degré, aides en matière d'équipements sportifs, restauration du patrimoine, locaux à vocation culturelle, etc.) ainsi que celles incluses dans les contrats de territoire, dans la limite des disponibilités budgétaires et dans le respect des dispositifs d'aides en vigueur à la date du dépôt de la demande de subvention.
- Mobiliser l'aide à l'amélioration des aménagements et des espaces publics des bourgs-centres, spécifiquement dédiée aux communes lauréates du programme « Petites Villes de Demain », dans la limite des disponibilités budgétaires et dans le respect des dispositifs d'aides en vigueur à la date du dépôt de la demande de subvention.

Article 3 – Organisation des collectivités - gouvernance

Le présent article décrit la gouvernance de la convention cadre organisée avec un comité de pilotage et un comité technique afin de suivre l'évolution et la cohérence de la convention d'opération de revitalisation de territoire à l'échelle métropolitaine.

Les conventions territoriales d'application font l'objet de leur propre suivi sur le même modèle comité de pilotage/comité technique afin de suivre le plan d'actions spécifiques mis en œuvre localement.

➤ **Comité de pilotage**

Un comité est chargé du pilotage général du projet et des évolutions de la présente convention. Le comité de pilotage se réunit au moins une fois par an, il est présidé par le Président de la Métropole Rouen Normandie, ou son représentant, en présence du Préfet de la Seine-Maritime, ou son représentant. Il est organisé par la Métropole Rouen Normandie.

Il est composé des membres suivants :

- le Préfet du Département de la Seine-Maritime, ou son représentant,
- le Président de la Métropole Rouen Normandie, ou son représentant,
- le Maire de la commune de Duclair, ou son représentant,
- le Maire de la commune du Trait, ou son représentant,
- le Maire de la commune d'Elbeuf, ou son représentant,
- le Maire de la commune de Rouen, ou son représentant,
- le Président du Département de la Seine-Maritime, ou son représentant.

Selon l'ordre du jour, des partenaires pourront être invités à participer au comité de pilotage.

Le comité de pilotage a pour objet de garantir la cohérence entre les programmes de revitalisation mis en œuvre dans les conventions territoriales.

Un bilan annuel sera présenté dans le cadre du comité de pilotage. Il sera également présenté tous les ans en conseil municipal des villes signataires et en conseil métropolitain.

Le comité de pilotage est sollicité pour donner son avis sur les propositions d'avenants à la convention cadre et sur les conventions territoriales.

L'un des membres du comité de pilotage peut consulter par écrit les autres membres. Si l'ensemble des avis sont concordants, celui-ci vaut avis et décision du comité de pilotage.

➤ **Comité technique**

Un comité technique est chargé de la préparation des comités de pilotage.

Il se réunit préalablement à chaque comité de pilotage permettant ainsi la mise à jour du tableau de suivi de la convention cadre. Il est organisé par la Métropole Rouen Normandie.

Il est composé des membres suivants :

Préfecture :

- chargé de mission, direction de la coordination des politiques publiques et de l'appui territorial ou son représentant,

DDTM :

- référent territorial secteur Métropole Rouen Normandie ou son représentant,

Ville de Duclair :

- directeur général des services ou son représentant,

Ville du Trait :

- directeur général des services ou son représentant,

Ville d'Elbeuf :

- directeur général des services ou son représentant,

Ville de Rouen :

- directeur général des services ou son représentant,

Métropole Rouen Normandie :

- chef de projets Petites Villes de Demain, pôle de proximité Austreberthe Cailly, ou son représentant,
- directeur du pôle de proximité Austreberthe Cailly, ou son représentant,
- directeur de l'Habitat ou ses représentants en charge des politiques locales de l'habitat, de l'amélioration de l'habitat,
- DGA Adjoint Pôle Développement et Transitions Economiques - Département Economie, Attractivité, Rayonnement, Solidarité ou son représentant en charge du développement des commerces,

- directeur de l'Aménagement et grands projets ou son représentant,
- directeur du pôle de proximité Val de Seine, ou son représentant,

Département de la Seine-Maritime :

- chef de projets Petites Villes de Demain et aménagement, Direction de l'aménagement, de l'habitat et du logement, ou son représentant.

Article 4 – Durée, évolution et fonctionnement de la convention

La présente convention cadre est pluriannuelle et évolutive. Elle prendra effet à compter de la date de signature et pour une durée de six ans.

La convention cadre et les conventions territoriales d'application pourront être modifiées :

- Le corps de la convention cadre et ses annexes peuvent être modifiés par avenant d'un commun accord entre toutes les parties signataires et après avis du comité de pilotage.
- Les conventions territoriales présentent le plan d'actions que souhaite mettre en œuvre chaque commune, décrit dans des fiches actions. Pour l'évolution d'une convention territoriale et de ses annexes, il convient de se référer directement aux modalités définies dans la convention territoriale d'application concernée.
Il est à noter que des fiches actions pourront être ajoutées après validation du comité de pilotage de la convention territoriale mais sans besoin de signature d'un avenant à cette convention territoriale. En revanche, les financements indiqués dans les fiches actions devront nécessairement faire l'objet d'une validation par les instances décisionnaires des financeurs avant l'ajout d'une fiche action à la convention territoriale.
- Dès lors qu'une commune adresse une demande d'intégration à la convention ORT, les services de la Métropole instruisent cette demande, au regard du besoin de revitalisation du centre-ville de ladite commune et des documents d'urbanisme en vigueur, pour la présenter au comité de pilotage. Après avis favorable du comité de pilotage, les signataires de la convention cadre adoptent un avenant qui acte l'intégration de la commune à l'ORT et précisera les modalités de mise en œuvre du programme d'actions de revitalisation de la commune. Deux situations seront possibles en fonction de la commune concernée : nouvelle convention territoriale ou intégration de la commune à une des conventions territoriales existantes.

Un tableau de bord de suivi de la convention cadre sera mis à jour régulièrement par la Métropole et les Villes signataires. Il sera transmis à l'Etat et au Département et fera l'objet d'une présentation une fois par an devant le comité de pilotage, sous la forme d'un bilan annuel.

L'opération de revitalisation de territoire à l'échelle de la Métropole Rouen Normandie fera l'objet d'une évaluation à échéance de la convention. Cette évaluation sera basée sur les bilans annuels ainsi que sur des indicateurs spécifiques à chaque secteur qui seront définis dans les conventions territoriales d'application.

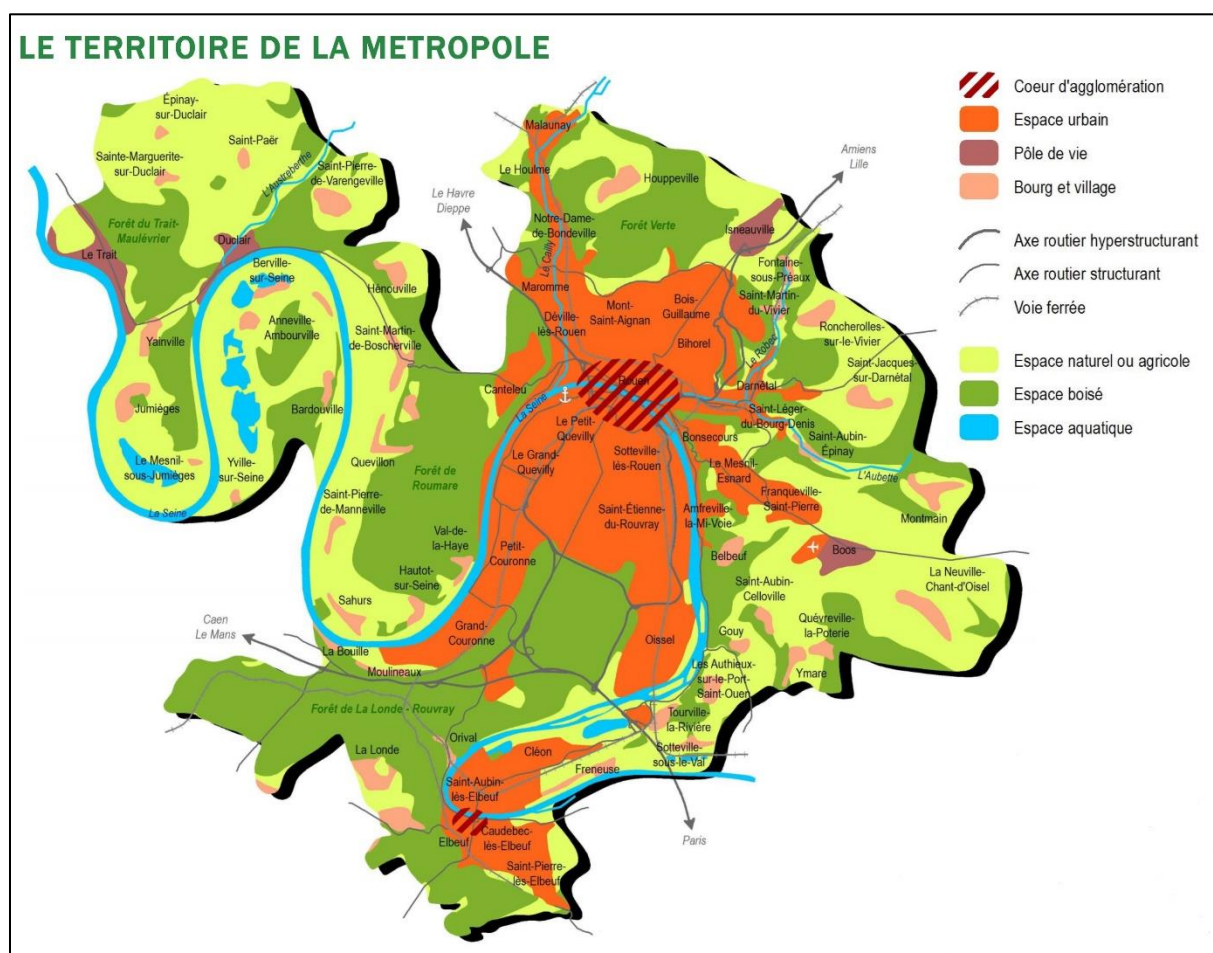
La présente convention pourra être prorogée par accord des parties.

Article 5- Présentation du territoire métropolitain et des 4 villes signataires

Située au sud du département de la Seine-Maritime, la **Métropole Rouen Normandie** s'étend sur une trentaine de kilomètres d'Est en Ouest et du Nord au Sud. Elle bénéficie d'une position de carrefour entre la façade maritime seinomarine et le bassin parisien, et représente une étape stratégique sur l'Axe Seine.

Fortement marqué par la présence de la Seine et ses méandres, support du développement urbain et économique, le territoire jouit également d'un environnement naturel et paysager riche, à l'interface entre la vallée fluviale et le littoral maritime, au voisinage direct des plateaux agricoles des Pays de Caux et Pays de Bray.

La Métropole rouennaise est caractérisée par la présence d'un très grand nombre de communes rurales (39 des 71 communes sont des bourgs et villages) et un nombre significatif de communes urbaines (26 communes sont des espaces urbains). On distingue quatre pôles de vie au sein des espaces ruraux (Boos, Duclair, Isneauville, Le Trait) et deux cœurs d'agglomération (Rouen, ville-centre de la Métropole, et Elbeuf située à l'extrémité sud). La Métropole Rouen Normandie compte 494 299 habitants au recensement INSEE de 2019.



Source : SCOT approuvé le 12/10/2015

Chef-lieu du Département de la Seine-Maritime, **Rouen** constitue le centre du premier pôle urbain et du premier bassin d'emplois de l'Ouest. Avec 112 321 habitants en 2019, Rouen représente près du quart de la population totale de la Métropole Rouennaise et un habitant sur 8 de l'aire urbaine (800 000 habitants dans la zone d'emploi).

D'un point de vue urbanistique, Rouen a la particularité majeure de présenter un centre-ville, réparti de part et d'autre de la Seine, entre la rive droite (centre historique) et la rive gauche (centre urbain plus récent). La structure urbaine de l'hyper centre - « intra-boulevards » de la rive droite et ses faubourgs (Cauchoise, Saint-Hilaire...) est héritée du schéma médiéval. Elle constitue l'hyper centre au patrimoine architectural très riche marqué par des constructions médiévales à pans de bois et de nombreux édifices à forte valeur patrimoniale source d'attractivité touristique. La structure urbaine de la rive gauche, quant à elle, a été radicalement modifiée par les opérations de Reconstruction de l'après-guerre notamment au niveau de la façade fluviale. Cette architecture de la Reconstruction cohabite avec un patrimoine plus ancien de faubourg et de grands ensembles commerciaux et administratifs. Cette rive, à la population multi culturelle, présente un cadre urbain moins attractif où le patrimoine reste à révéler. Le centre-ville de la rive gauche plutôt dynamique par son activité commerciale présente néanmoins des concentrations d'habitat vacant et dégradé, ainsi que des fragilités commerciales. La rive gauche est en voie de paupérisation.

Elbeuf compte 16 224 habitants en 2019. Ceinturée par la Seine et la forêt, elle couvre une superficie de 1 632 hectares, dont 1 200 hectares de prairies et forêts. Son centre ancien, constitué de maisons à colombage et d'anciennes manufactures, héritées de quatre siècles d'activité drapière, lui vaut le label « Ville et Pays d'Arts et d'Histoire » depuis 2004. La ville d'Elbeuf possède un centre-ville dense et étendu (environ 200 hectares), qui accueille des commerces, des activités tertiaires, de nombreux établissements scolaires et de formation, des équipements publics (notamment culturels), et un habitat comprenant de nombreux logements locatifs disséminés dans le bâti ancien, des quartiers d'habitat social, et quelques résidences en accession à la propriété. Le centre-ville reçoit des trafics importants d'échange (actifs non-résidents, actifs travaillant à l'extérieur, usagers, clients, scolaires...) et de transit (nord-sud et est-ouest) par les axes structurants, le long desquels le stationnement de courte durée est important pour certains commerces, alors que l'exiguïté des voies y rend difficile le partage de l'espace.

Duclair et **Le Trait**, respectivement 4 073 habitants et 4 876 habitants, ont pour point commun avec les cœurs d'agglomération leur localisation également située en bord de Seine dont l'activité économique a su tirer parti qu'elle soit industrielle (Rouen, Elbeuf, Le Trait) ou fluviale (Duclair). Duclair et Le Trait sont identifiées comme pôles de vie dans l'armature urbaine du territoire métropolitain. Les pôles de vie sont les centralités de l'espace rural. Ils constituent les points d'appui pour polariser le développement urbain (habitat, services, équipements). Territoires relais pour des fonctions urbaines de proximité, des services et des commerces répondant aux besoins quotidiens, ils jouent le rôle de pôles d'animation de bassins de vie ruraux à travers le « bouquet » d'équipements dont ils disposent.

Article 6- Stratégie de revitalisation

La revitalisation des centres-villes nécessite d'agir dans différents domaines de façon coordonnée permettant à terme de renforcer leur attractivité. La Métropole Rouen Normandie s'est dotée à travers ses différents documents de planification en vigueur d'une politique volontariste dans ces domaines d'actions.

Le Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) approuvé le 13 février 2020 et modifié le 13 décembre 2021 fixe les règles d'aménagement et d'utilisation du sol pour permettre la mise en œuvre

du projet de territoire de la Métropole. La prescription de la révision générale du PLUi ainsi que la prescription de la révision du Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) valant Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) ont été approuvées par le Conseil métropolitain du 12 décembre 2022.

6.1 Stratégie intercommunale relative à l'habitat

La politique de l'habitat de la Métropole est définie dans le cadre du Programme Local de l'Habitat (PLH) 2020-2025 qui a été adopté le 16 décembre 2019.

Il comprend quatre orientations :

- Orientation 1 : Produire un habitat de qualité et attractif : construire moins mais mieux.
- Orientation 2 : Une offre d'habitat pour améliorer les équilibres territoriaux.
- Orientation 3 : Renforcer l'attractivité résidentielle du parc existant.
- Orientation 4 : L'habitat pour une Métropole inclusive : répondre aux besoins spécifiques.

La présente convention s'inscrit pleinement dans l'orientation 3 du PLH, mais elle est également en lien avec les autres orientations qui garantissent in fine l'attractivité globale du territoire.

Les principales actions du PLH en lien avec l'ORT sont les suivantes :

➤ Action 7 du PLH : lutter contre la vacance du parc privé et permettre la remise sur le marché

Le taux de vacance des logements sur le territoire métropolitain est important. Celui-ci est d'environ 12,8 % selon les données LOVAC 2020 (2 points de plus que sur les autres métropoles). Ce taux est en augmentation depuis 2008 et touche principalement les cœurs d'agglomération Rouen et Elbeuf (respectivement 18,6 % et 27,4% en 2020) et plusieurs communes urbaines. Les communes du Trait et de Duclair ont un taux de vacance respectivement de 10,7% et 11,1%. Ces taux comprennent la vacance globale : parc social et parc privé, vacances structurelle et conjoncturelle.

Pour réduire la vacance de manière substantielle, la Métropole a engagé fin 2021 une étude pré-opérationnelle d'une durée de 12 mois qui a pour objectif de mieux comprendre les causes de la vacance sur le territoire métropolitain afin de proposer un plan d'action à destination des 6 700 logements privés vacants de plus de 2 ans.

➤ Actions 8 et 9 du PLH : améliorer la connaissance et le traitement des copropriétés

Les copropriétés représentent un axe important du PLH actuel. 32% du parc des résidences principales est situé dans des copropriétés. Ainsi le PLH a mis en place des actions pour développer la connaissance et le traitement des copropriétés :

- Une Veille et Observation des Copropriétés (VOC) à l'échelle des 71 communes de la Métropole ;
- Un Programme Opérationnel de Prévention et d'Accompagnement des Copropriétés (POPAC) sur les communes d'Elbeuf, Rouen et Petit-Quevilly ;
- Le développement du volet copropriété de l'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat - Renouvellement Urbain (OPAH-RU) d'Elbeuf.
- Une étude pré-opérationnelle d'OPAH-RU sur la ville de Rouen avec un volet copropriétés
- La mise en place d'une Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat - Copropriétés Dégradées (OPAH-CD) à Saint-Etienne-du-Rouvray.

➤ Actions 10 et 11 du PLH : Amplifier la rénovation énergétique du parc social et privé

60% des logements privés sur la Métropole datent d'avant 1974, et 35% datent d'avant 1948. Le sujet de la rénovation énergétique est un enjeu fort sur la Métropole qui souhaite massifier la rénovation énergétique sur son territoire. La création de l'Agence locale de la transition énergétique Rouen Normandie (ALTERN) en 2022 est un outil important pour développer cette massification.

Pour le parc privé, le sujet sera également traité par le biais des opérations d'amélioration de l'habitat plus complexes comme le POPAC, les OPAH-CD et les OPAH-RU.

Par ailleurs, la Métropole mobilise un budget annuel de 2,5 millions d'euros pour la réhabilitation thermique du parc social, prioritairement dans les quartiers du Nouveau Programme National pour le Renouvellement Urbain (NPNRU).

➤ Action 13 du PLH : lutter contre l'habitat indigne et très dégradé

La présence importante d'habitats anciens dans les deux cœurs d'agglomération (60% du parc d'avant 1974) nécessite un accompagnement spécifique pour lutter contre l'habitat indigne.

Les deux communes de Rouen et Elbeuf ont connu de nombreuses opérations programmées en partenariat avec l'Agence nationale de l'habitat (ANAH). Une réflexion visant à définir les enjeux de l'habitat ancien privé sur le centre-ville de Rouen est engagée dans le cadre d'une étude pré-opérationnelle d'OPAH-RU lancée en 2021. A Elbeuf, une troisième OPAH-RU a été relancée en 2018. Son évaluation est en cours afin d'envisager la mise en place d'une nouvelle OPAH dans le courant 2023. Dans cette attente, une prolongation d'une année de l'OPAH a été sollicitée afin de notamment lier les réflexions à celles de l'ORT.

Les deux communes d'Elbeuf et Rouen ont également mis en place sur une partie de leur territoire le permis de louer, permettant de lutter contre le mal logement.

➤ Actions territoriales du Programme local de l'Habitat

Ces différentes actions sont déclinées pour chacune des quatre communes de l'ORT dans les fiches communales du PLH.

6.2 Stratégie intercommunale relative au commerce

Premier pôle commercial de la région, la Métropole Rouen Normandie est forte d'un tissu commercial diversifié et dynamique, principalement concentré au cœur de la métropole, qui contribue au rayonnement du territoire et à la satisfaction des besoins des habitants. Le territoire compte 6 300 locaux occupés par une activité commerciale, dont 2 500 commerces de détail, 1 900 activités de services aux particuliers, 1 400 cafés-hôtels-restaurants et 500 activités du secteur auto-moto.

En lien étroit avec les communes de son territoire, la Métropole Rouen Normandie s'inscrit dans une ambition de soutien actif des acteurs économiques locaux et notamment des commerçants-artisans et professionnels du tourisme, tout en suivant quatre ambitions fortes :

- Veiller à l'équilibre commercial et au développement équilibré des polarités commerciales du territoire ;
- Maintenir et étendre le dynamisme commercial du territoire ;
- Développer le marketing territorial et la promotion du territoire sur la thématique commerce ;
- Accompagner les acteurs du commerce dans leur projet de développement renforçant l'attractivité et le rayonnement du territoire.

Pour mener ses actions, la Métropole s'appuie sur un outil d'observation et d'analyse des dynamiques commerciales sur le territoire : l'Observatoire du Commerce métropolitain. Démarré en 2011 pour l'élaboration du SCOT, cet observatoire a été mis à jour en 2017 pour accompagner l'élaboration du PLUi, puis fin 2020. Cet outil permet de suivre précisément l'évolution dans le temps de la structure de l'appareil commercial. Il est également un outil indispensable et nécessaire au déploiement des actions envisagées dans la stratégie commerciale métropolitaine.

Les conclusions issues de la dernière mise à jour de l'observatoire montrent, malgré une offre commerciale spatialement bien organisée et structurée, une tendance globale d'évolution négative

depuis quelques années, qui se caractérise à la fois :

- Par une diminution du nombre de points de vente occupés par une activité commerciale (perte nette de 620 activités commerciales depuis 2011 (- 9%), et essentiellement des activités de commerce de détail (- 473 commerces) ;
- Par une progression de la vacance sur le commerce diffus mais également au sein des polarités commerciales du territoire. En effet, la vacance sur l'ensemble du territoire est passée de 6,5% en 2011 à 12% en 2017 puis 14,7% en 2020, avec notamment un taux très élevé sur la commune d'Elbeuf (27,8%).
- Paradoxalement, la dynamique en termes de création de locaux avec vitrine sur le territoire de la Métropole est supérieure au nombre de locaux détruits. Ainsi, le nombre de locaux avec vitrine progresse et ce phénomène participe de manière structurelle à l'évolution négative de la vacance.

En parallèle, on assiste ces dernières années à de profondes mutations du paysage commercial. En effet, les transitions digitales, écologiques, sociétales et territoriales engendrent de nouveaux questionnements face aux modèles qui, depuis la fin des années 1960, ont fabriqué le commerce dit de « périphérie », dominé par de grandes enseignes, et fragilisé les centres-villes. De plus, les parts de marché du commerce en ligne bouleversent le fonctionnement du commerce traditionnel.

Pour la Métropole Rouen Normandie, il est important d'anticiper les défis d'avenir auxquels les collectivités auront à faire face, dont celui d'inscrire sa dynamique commerciale dans une ville durable, notamment en évitant la consommation de nouveaux espaces en donnant la priorité à la consolidation des centres urbains et à la requalification des polarités commerciales existantes.

Aujourd'hui, la Métropole doit faire face aux enjeux suivants :

- Maintenir les équilibres de l'armature commerciale du territoire et favoriser une logique de pôles, aujourd'hui constituée par les pôles régionaux, majeurs, intermédiaires et de proximité.
- Renforcer l'offre de centre-ville/centre-bourg et des polarités commerciales de type « intermédiaire » et de « proximité », et dont certaines sont confrontées à des difficultés conjoncturelles et à une intensité concurrentielle élevée, notamment en tenant compte des habitudes de consommation (ville des courtes distances, e-commerce) et comme atout pour le développement touristique et économique.
- Dans une logique de valorisation de l'identité de certains centres et afin d'assurer leur animation, se munir de dispositifs permettant de limiter la surreprésentation des services commerciaux de type agence, notamment dans certaines communes du nord du territoire métropolitain.
- Organiser la logistique de centre-ville.
- Limiter la hausse de la vacance enregistrée depuis plusieurs années, permettant d'intervenir dans les communes présentant un taux alarmant, soit supérieur à 20%.
- Optimiser l'aménagement des zones commerciales actuelles et futures pour favoriser leur accessibilité aux modes doux, tout en assurant leur densification et en améliorant leur qualité urbaine et environnementale.

La politique de préservation du commerce de centre-ville est traduite dans le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) du SCOT de la Métropole, approuvé le 12 octobre 2015, puis dans le PLUi de la Métropole, approuvé le 13 février 2020, modifié le 13 décembre 2021. La révision de ces documents de planification est engagée suite à la délibération du Conseil métropolitain du 12 décembre 2022. Dans ce cadre, le futur SCOT métropolitain intègrera un Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique (DAACL), destiné à orienter l'aménagement du territoire concernant le commerce (y compris la logistique associée) et l'artisanat.

6.3 Stratégie intercommunale relative à la transition écologique

Le Contrat de Relance et de Transition Ecologique (CRTE) signé le 19 juillet 2021 par l'Etat, la Communauté urbaine Le Havre Seine Métropole et la Métropole Rouen Normandie formalise un projet de territoire autour d'enjeux et d'ambitions partagés, portant en particulier sur la transition écologique et la cohésion territoriale. Ce contrat vise à mettre en œuvre une stratégie de développement résilient face au changement climatique en identifiant des axes de travail et les modalités de réalisation au travers d'actions concrètes à court, moyen et long terme portées par la Métropole et ses communes membres.

Le CRTE s'inscrit dans la dynamique métropolitaine déjà engagée avec par exemple le Plan Climat Air Energie Territorial approuvé par le Conseil communautaire en décembre 2019 ou la COP21 locale avec la signature des « Accords de Rouen pour le Climat » intervenue en novembre 2018.

Les priorités stratégiques du territoire de la Métropole Rouen Normandie inscrites dans le CRTE sont :

- Développer des transports en commun propres et performants et faciliter les déplacements sur le territoire ;
- Accélérer la transition énergétique du territoire ;
- Restaurer les fonctionnalités écologiques pour enraciner l'attrait du territoire ;
- Favoriser une économie circulaire et une sobriété foncière ;
- Renforcer la cohésion sociale et territoriale ;
- Conforter l'attractivité territoriale grâce aux richesses patrimoniales et à une ambition culturelle partagée ;
- Conduire les transformations du paysage industrialo-portuaire pour une interface ville-port qualitative.

Les actions définies dans le cadre des conventions territoriales d'application ORT répondent aux objectifs du CRTE et s'inscrivent dans au moins un des sept axes.

6.4 Stratégie intercommunale relative à la mobilité

La Métropole a engagé la révision de son Plan de Mobilité (PDM). Ce document fixe la stratégie de mobilité de la Métropole sur son ressort territorial, avec le concours d'autres partenaires de la mobilité, pour les dix prochaines années. Outre un programme d'actions chiffré, ce document inclura également une étude sur l'impact environnemental de la politique de mobilité et une feuille de route pour l'accessibilité.

Après être soumis pour arrêt au Conseil Métropolitain dans les prochains mois, le PDM fera l'objet d'une consultation auprès des Personnes Publiques Associées et Consultées puis mis en enquête publique en 2023 avant adoption définitive en Conseil. Il sera par la suite régulièrement évalué sur plusieurs aspects : les actions du PDM sont-elles mises en œuvre ? Les effets de ces actions sont-ils ceux attendus ? Les objectifs du PDM sont-ils atteints ?

On observe notamment ces dernières années une revalorisation du piéton et de la marche à pied, véritable pivot des politiques de partage de l'espace public. En tant que moyen de locomotion non polluant et sans doute le plus flexible et le plus fiable, la marche prouve son efficacité dans les centres urbains. Elle contribue à améliorer le cadre de vie, elle peut soulager le réseau de transports publics en centre-ville, et accroître leur performance en périphérie en élargissant la zone de chalandise. Dans ces circonstances, le futur Plan de Mobilité de la Métropole Rouen Normandie ambitionne de replacer le piéton au cœur de l'espace public, faisant ainsi de la marche, un mode de déplacement à part entière et un véritable vecteur d'attractivité territoriale.

Article 7 - Mise en œuvre de l'ORT

7.1 Mobilisation des effets juridiques de l'ORT

La signature d'une convention d'ORT crée la possibilité pour les Villes signataires et la Métropole de bénéficier d'outils juridiques et fiscaux spécifiques concernant trois domaines : habitat, commerce et urbanisme/foncier. **Ces outils ne pourront être mobilisés par une commune qu'après la signature d'une convention territoriale d'application.**

7.1.1 Habitat

Deux dispositifs fiscaux vont s'appliquer automatiquement :

- Dispositif Denormandie dans l'ancien : aide fiscale, prenant la forme d'une réduction d'impôt sur le revenu, accordée aux investisseurs achetant un logement vide à rénover pour le mettre ensuite en location (sous conditions de loyer).
Ce dispositif s'applique à l'ensemble du territoire communal de la ville signataire. A noter que la commune d'Elbeuf est déjà éligible à ce dispositif.
- Abattement d'impôt sur les plus-values résultant de la cession de biens immobiliers bâtis ou de droits relatifs à ces mêmes biens (taux 70%) pour des opérations de démolition et reconstruction de bâtiments d'habitation collectifs, dans les conditions précisées à l'article 150VE du Code général des impôts.

Par ailleurs, en fonction de leurs projets, les Villes signataires et la Métropole pourront décider d'avoir recours à deux outils destinés à la réhabilitation de l'habitat ancien : Vente d'Immeuble à Rénover et Dispositif d'Intervention Immobilière et Foncière.

Il n'est pas prévu que la convention cadre ORT tienne lieu de convention d'OPAH sur le territoire de la Métropole. Le cas échéant, les conventions d'OPAH seront annexées aux conventions territoriales lorsqu'elles seront finalisées.

7.1.2 Commerce

➤ Dispense d'Autorisation d'Exploitation Commerciale (AEC) en secteur d'intervention :

Afin de favoriser le retour des commerces en cœur de ville, la convention d'ORT exempte automatiquement d'Autorisation d'Exploitation Commerciale (AEC) les projets s'implantant dans un secteur d'intervention d'ORT incluant un centre-ville. La liste des projets concernée est définie à l'article L752-1 du Code du commerce. A noter que les projets commerciaux devant demander une AEC sont ceux soumis au passage en Commission Départementale d'Aménagement Commercial (CDAC) dont la surface de vente est supérieure à 1 000 m².

Conformément à l'article L752-1-1 du Code du commerce, les parties prenantes fixent le seuil à partir duquel la demande d'Autorisation d'Exploitation Commerciale est rétablie à :

- **5 000 m² pour les surfaces de vente,**
- **2 500 m² pour les magasins à prédominance alimentaire.**

Cette mesure s'applique de façon automatique.

➤ Suspension au cas par cas des nouveaux projets commerciaux en périphérie :

Le Préfet peut suspendre par arrêté « au cas par cas », après avis ou à la demande de la Métropole et des Villes signataires, l'enregistrement et l'examen en CDAC de nouveaux projets commerciaux (hormis pour les réouvertures au public d'un commerce de détail fermé pendant 3 ans). Cette procédure de suspension au cas par cas concerne l'implantation de projets commerciaux situés :

- sur le territoire d'une ou plusieurs communes signataires de la convention d'ORT mais hors des secteurs d'intervention de l'opération comprenant un centre-ville ;
- dans les autres communes de la Métropole qui n'ont pas signé la convention d'ORT ;
- sur les communes d'un établissement public de coopération intercommunale limitrophe à la Métropole.

Cet outil pourra être mobilisé le cas échéant dans les conditions prévues par le décret 2019-795 du 26 juillet 2019 relatif à la faculté de suspension de la procédure d'autorisation d'exploitation commerciale et à la circulaire du 31 octobre 2019 annexés à la présente convention (annexe 1 et annexe 2).

➤ Locaux commerciaux :

Par dérogation aux dispositions du Code de commerce, la présente convention d'ORT prévoit que dans les secteurs d'intervention relatifs aux centres-villes :

- Les baux relatifs à un local commercial conclus postérieurement à la signature de la convention d'ORT ne peuvent porter que sur ce local dans les immeubles qui abritent à la fois un ou plusieurs locaux commerciaux ainsi que des locaux destinés à l'habitation, à l'exception des locaux destinés au fonctionnement des activités commerciales ou artisanales et du local destiné à l'habitation occupé par le commerçant ou l'artisan qui exerce son activité professionnelle en rez-de-chaussée ;
- Sont interdits, postérieurement à la signature de la convention d'ORT, les travaux qui conduisent, dans un même immeuble, à la condamnation de l'accès indépendant aux locaux ayant une destination distincte de l'activité commerciale ou artisanale.

7.1.3 Urbanisme / Foncier

Les Villes signataires et la Métropole pourront, si besoin, se saisir des outils suivants au fur et à mesure de l'avancement de l'ORT et de la définition des projets, et notamment dans les secteurs d'intervention de l'ORT : le permis d'aménager multi-sites, la procédure intégrée pour mise en compatibilité des documents d'urbanisme, la réduction à 10 ans du délai pour entreprendre une procédure d'incorporation d'un bien sans maître dans le patrimoine communal.

Dans le périmètre des secteurs d'intervention des opérations de revitalisation de territoire, des dérogations au règlement du Plan Local d'Urbanisme intercommunal peuvent être autorisées pour contribuer à la revitalisation du territoire, faciliter le recyclage et la transformation des zones déjà urbanisées et lutter contre la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Ces dérogations sont encadrées par l'article L152-6-4 du Code de l'urbanisme. La demande de dérogation n'est pas systématique. Dans le cas où un projet participant à la revitalisation de la commune est difficilement réalisable au vu des règles du PLUi, le porteur de projet pourra faire une demande de dérogation. Le pétitionnaire devra fournir une note spécifique lors du dépôt de sa demande d'autorisation d'urbanisme dans laquelle il précisera les alinéas de l'article L152-6-4 du Code de l'urbanisme auxquels il souhaite déroger. Lors de l'instruction de l'autorisation d'urbanisme, le Maire devra, au regard des orientations du projet de revitalisation inscrit dans sa convention territoriale d'application, donner un avis motivé sur cette demande de dérogation.

7.2 Orientations stratégiques par commune

Les conventions territoriales présenteront le plan d'actions que souhaite mettre en œuvre chaque commune en vue de la revitalisation de son territoire. La convention d'ORT s'inscrit dans les objectifs du CRTE, et plus particulièrement l'axe 5 « Renforcer la cohésion sociale et territoriale ».

7.2.1 Duclair et Le Trait – Petites Villes de Demain

La convention territoriale « Petites Villes de Demain » a pour objet le projet de revitalisation des communes de Duclair et du Trait suite à la signature de la convention d'adhésion au programme PVD le 16 juillet 2021.

Le Trait et Duclair sont reliées par la RD982. Toutefois avec l'ouverture à l'automne 2019 de la voie verte aménagée sur l'ancienne voie ferrée, les deux communes sont désormais reliées par un itinéraire cyclable en cœur de ville, traversant les deux bourgs. Les Villes souhaitent saisir l'opportunité de la voie verte, identifiée itinéraire principal de la Seine à Vélo, pour structurer leur projet de revitalisation autour de cet axe.

Le Trait et Duclair sont engagées dans une dynamique de transition. Chaque ville porte un projet de revitalisation spécifique, en adéquation avec les enjeux particuliers de son territoire communal et de sa population. Le Trait et Duclair portent des projets complémentaires qui ont pour objectifs de renforcer leur attractivité.

Les principales orientations stratégiques de la Ville du Trait sont :

- Revitaliser le territoire par la reconquête urbaine pour la rénovation du patrimoine, le développement de l'habitat privé familial et l'adaptation au vieillissement ;
- Améliorer les conditions d'éducation et développer les possibilités de formation ;
- Accompagner le développement économique en consolidant la présence commerciale et en accompagnant le monde économique ;
- Une restructuration urbaine articulée autour des services à la population du territoire et de la mobilité ;
- Un axe transversal visant à intégrer dans toutes ses actions la transition écologique et numérique au profit de l'attractivité du territoire et une démarche d'exemplarité face aux enjeux climatiques.

Les principales orientations stratégiques de la Ville de Duclair sont :

- Affirmer l'identité de Duclair autour de l'offre culturelle, gastronomique et patrimoniale ;
- Faciliter l'accès de tous aux équipements, services et commerces du centre bourg, pérenniser les commerces et renforcer les équipements ;
- Développer le tourisme, notamment via une offre nouvelle en hébergements ;
- Promouvoir un cadre de vie de qualité, sous le signe de l'environnement, de la nature et de l'accessibilité ;
- Faciliter l'accès à l'emploi notamment des jeunes via la mise en place de nouveaux services en lien avec le numérique mais aussi via la formation professionnelle ;
- Diversifier l'offre de logements, notamment à destination des seniors.

7.2.2 Rouen

Le projet de revitalisation de Rouen ne figurant pour le moment dans aucun document unique, l'ORT permettra de mettre en cohérence l'ensemble des actions contribuant à son attractivité pour en faire le centre d'une Métropole.

Le développement urbain de Rouen est axé sur la reconquête de la ville sur le fleuve, et ce depuis l'approbation du Schéma Directeur Rouen-Elbeuf en 2001. Cette stratégie est passée par la reconquête des quartiers Ouest de Rouen, tant rive droite que rive gauche et par l'aménagement des quais de Seine pour des usages urbains, accompagnant le glissement des activités portuaires du Grand Port Maritime de Rouen vers l'aval du fleuve.

Plusieurs projets sont issus de cette dynamique :

– Le projet « Rouen Seine Cité »

Ce projet comprend la création de trois éco-quartiers (Luciline Rives de Seine, Quartier Flaubert et Saint-Sever Nouvelle Gare), qui répondent aux enjeux de développement des activités innovantes et du tertiaire supérieur, de logements et services attractifs pour les besoins des habitants.

– Projet de valorisation de l'architecture de la Reconstruction

Le projet de développement urbain de la ville de Rouen étant organisé autour de la Seine, la valorisation du patrimoine de la Reconstruction qui entoure les quais et forme sa façade fluviale, se trouve au cœur des actions de redynamisation du centre-ville déjà engagées.

– La magistrale

Un concept de Magistrale piétonne Nord-Sud, à Rouen a été développé dont l'objectif vise à créer un axe (superconnecteur) encourageant la pratique de la marche sur de longues distances à partir de l'axe Nord Sud de la gare rive droite au jardin des plantes rive gauche.

Ces grands projets engagés autour de la Seine viennent redynamiser la ville-centre en termes d'offre de logement et d'activités.

Cependant, le tissu ancien dans l'hypercentre rive droite perd de l'attractivité, certains secteurs affichent une concentration de logements et commerces vacants, des façades délaissées. La rive gauche est en voie de paupérisation avec des revenus annuels par personne de moins de 21 000€ par an (près de 25 000 € pour la rive droite).

Les enjeux patrimoniaux et l'ancienneté du bâti ne facilitent pas les travaux de rénovation alors que cet habitat doit faire l'objet d'une amélioration énergétique massive pour répondre aux normes actuelles, pendant que le commerce doit s'adapter aux achats en ligne.

Pourtant l'hyper centre constitue le cœur de la vie de l'agglomération avec des équipements religieux, touristiques, sportifs et culturels importants, des manifestations, une concentration de commerces, dans un cadre bâti de qualité porteur d'histoire et d'identité.

Pour relever ce défi, la question complexe de la rénovation du parc ancien en lien avec l'attractivité de centre-ville doit être traitée à l'échelle de l'îlot, voire du quartier. C'est pourquoi une étude préopérationnelle d'OPAH-RU, dont le périmètre comprend le centre intra boulevard rive gauche et rive droite, est lancée depuis 2021. Le plan d'actions élaboré par cette étude sera en lien étroit avec l'étude sur le logement vacant à l'échelle de la Métropole, la stratégie foncière métropolitaine et le projet urbain de la nouvelle gare Rive Gauche.

Pour améliorer l'attractivité du commerce du pôle régional Rouennais, une Zone d'Aménagement Commercial a été créée. Pour accompagner les développements de cette zone, les principes d'aménagements énoncés dans le Document d'Orientations et d'Objectifs du SCOT sont :

- La sauvegarde d'une diversité commerciale et l'implantation de nouvelles enseignes de renom afin de renforcer son attractivité ;
- La valorisation des dessertes par les transports en commun, par la marche et le vélo, et leur adaptation aux besoins des déplacements d'achat ;
- L'aménagement des espaces publics afin de valoriser le pôle commercial rouennais, en conciliant tous les usages ;
- Le renforcement de la compacité des espaces de stationnement et la mutualisation de ces espaces ;

- Le renforcement et la protection des principaux axes commerciaux via le PLUi ;
- Une analyse fine de la problématique des livraisons pour favoriser leur mutualisation et organiser celles destinées aux particuliers.

Le projet « Cœur de Métropole » apporte une requalification des espaces publics afin d'améliorer le rayonnement, notamment touristique, du centre-ville historique riche en patrimoine remarquable et des équipements culturels. Les secteurs prioritaires sont : Secteur Vieux Marché, Quartier des Musées, Secteur Seine-Cathédrale. Sur la rive gauche de Rouen, la requalification de l'espace public sera traitée dans le cadre du projet urbain « Saint Sever Nouvelle Gare ».

L'ORT et son périmètre d'intervention, viseront à accompagner la dynamique engagée par ces projets au sein d'une stratégie de revitalisation globale.

7.2.3 Elbeuf

Le projet de revitalisation d'Elbeuf vise à exprimer le projet de territoire de la commune. Il comprend tous les projets contribuant à son attractivité et à son changement d'image engagés depuis plusieurs années par la mise en œuvre des différentes politiques municipales (culture, éducation, urbanisme, habitat...) mais non exprimées dans un document unique.

Il prend en compte les spécificités elbeuviennes en s'appuyant sur les potentialités du territoire : la préservation depuis 1990 du patrimoine bâti afin d'en conserver sa singularité et son identité laissées en héritage par trois siècles d'activité drapière. Patrimoine, qui ne constitue pas seulement un héritage mais l'identité de la ville.

Ce projet de revitalisation est axé principalement sur la préservation et la mise en valeur du patrimoine architectural, commercial et paysager au service des habitants et du lien social. En effet cette politique de préservation des patrimoines a été consacrée comme moyen pour les Elbeuviens de se réapproprier leur passé au travers de la richesse architecturale et culturelle de leurs patrimoines et d'influer sur leur avenir, en améliorant l'image de leur territoire pour favoriser son développement économique et social.

Dans la continuité, le projet elbeuvien d'ORT vise principalement à :

- Affirmer l'identité d'Elbeuf ville de résidence, d'activités et de services dans un cadre historique et paysager remarquables ;
- Diversifier l'offre de logements tout en réduisant la vacance du parc ancien ;
- Continuer à régénérer la ville sur elle-même (élargissement du périmètre de l'OPAH-RU pour inclure des friches non encore traitées, les franges du NPNRU et des immeubles en LHI en tenant compte des enseignements tirés du renforcement de la lutte contre l'habitat indigne, permis de louer, infractions au règlement sanitaire départemental, immeubles menaçant ruine) ;
- Améliorer le confort de l'espace marchand, étant entendu que le développement urbain et la dynamique commerciale sont particulièrement liés ;
- Renforcer la diversité et l'équilibre de l'offre commerciale et artisanale, sous toutes ses formes et notamment les plus innovantes ;
- Lutter contre la vacance commerciale (analyse du foncier commercial, usage d'outils tel que l'accompagnement à la mutation ou la préemption).

Ces axes s'inscrivent dans une dimension transversale relative à la transition écologique.

Article 8 – Traitement des litiges

La présente convention est régie par le droit français.

En cas de contestation, litiges ou autres différends éventuels sur l'interprétation ou l'exécution de la convention, les parties s'efforceront de parvenir à un règlement à l'amiable entre elles.

A défaut, et préalablement à l'engagement de toute action contentieuse et sous réserves des dispositions prises au titre des articles précédents, les parties s'engagent à recourir à la médiation en application des articles L 213-1 du Code de la justice administrative du différend qui les oppose et de saisir le président du Tribunal administratif de Rouen à l'effet d'organiser la mission de médiation et de désigner la ou les personnes qui en seront chargées.

En cas d'échec d'une solution amiable, tout litige ou contestation auxquels la présente convention pourrait donner lieu tant sur sa validité que sur son interprétation, son exécution ou sa réalisation, sera soumis aux tribunaux compétents du ressort de la juridiction de Rouen.

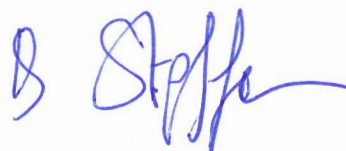
Convention signée en 7 exemplaires à LE TRAIT, le 10 FEVRIER 2023,

Le Président de la Métropole Rouen
Normandie



Nicolas MAYER-ROSSIGNOL

Pour le préfet de la Seine-Maritime,
et par délégation,
La secrétaire générale



Béatrice STEFFAN

Le Maire de Duclair



Jean DELALANDRE

Le Maire du Trait



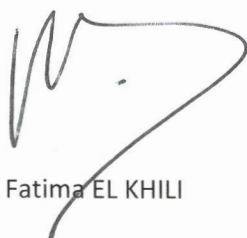
Patrick CALLAIS

Le Maire d'Elbeuf



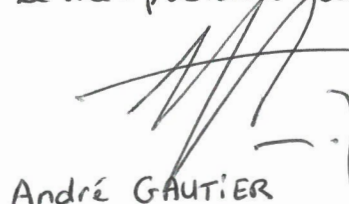
Djoudé MERABET

Pour le Maire de Rouen,
et par délégation,
L'adjointe au maire en charge de l'urbanisme,



Fatima EL KHILI

Le Président du Département de la Seine-
Maritime,
Pour le président par délégation,
Le vice-président délégué,



André GAUTIER

Annexes

Annexe 1 : décret 2019-795 du 26 juillet 2019 relatif à la faculté de suspension de la procédure d'autorisation d'exploitation commerciale

Annexe 2 : circulaire du 31 octobre 2019 sur la faculté de suspension, par arrêté préfectoral, de la procédure devant les commissions départementales d'aménagement commercial

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

Décret n° 2019-795 du 26 juillet 2019 relatif à la faculté de suspension de la procédure d'autorisation d'exploitation commerciale

NOR : ECOI1915595D

Publics concernés : promoteurs, propriétaires et futurs propriétaires, exploitants et futurs exploitants de magasins de commerce de détail, d'ensembles commerciaux ou de points de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique, organisés pour l'accès en automobile (« drive »).

Objet : modalités de mise en œuvre des dispositions des alinéas 5 à 8 du V de l'article 157 de la loi n° 2018-1021 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique relatives à la faculté, pour le préfet, de suspendre l'enregistrement et l'examen en commission départementale d'aménagement commercial (CDAC) des demandes d'autorisation d'exploitation commerciale.

Entrée en vigueur : le décret entre en vigueur le lendemain de sa publication.

Notice : conformément aux dispositions de l'alinéa 8 du V de l'article 157 de la loi n° 2018-1021, un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions et modalités d'application de l'article L. 752-1-2 du code de commerce.

Le décret prévoit les conditions et modalités de la suspension de la procédure de demande d'autorisation d'exploitation commerciale devant la CDAC à l'initiative du préfet, après avis des élus locaux concernés, ou à la demande conjointe i) du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont est membre la commune d'implantation et de chacun des maires des communes signataires, avec l'établissement public, d'une convention d'opération de revitalisation de territoire, ou ii) du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre signataire de la convention d'opération de revitalisation de territoire, de chacun des maires des communes signataire de cette même convention, du maire de la commune d'implantation, voire du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont est membre la commune d'implantation. Il fixe les conditions de validité de l'arrêté de suspension. Il prévoit les conditions et modalités de la prorogation de la suspension et fixe les conditions de validité de l'arrêté de prorogation de la suspension. Il organise les modalités de reprise du cours de la procédure au terme de la suspension.

Références : le décret ainsi que les dispositions du code de commerce et du code de l'urbanisme qu'il modifie peuvent être consultés, dans leur rédaction résultant de cette modification sur le site Légifrance (<https://www.legifrance.gouv.fr>).

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'économie et des finances,

Vu la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur ;

Vu le code de commerce, notamment son article L. 752-1-2 dans sa rédaction résultant de l'article 157 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu l'avis du Conseil national d'évaluation des normes en date du 20 juin 2019 ;

Le Conseil d'Etat (section des finances) entendu,

Décète :

Art. 1^{er}. – La section 2 du chapitre II du titre V du livre VII du code de commerce est complétée par une sous-section 6 ainsi rédigée :

« Sous-section 6

« De la suspension de la procédure d'examen des demandes d'autorisation d'exploitation commerciale prévue à l'article L. 752-1-2

« Art. R. 752-29-1. – La décision du préfet de suspendre l'enregistrement et l'examen en commission départementale d'aménagement commercial d'une demande d'autorisation d'exploitation commerciale relative à

un projet mentionné au premier ou au deuxième alinéa de l'article L. 752-1-2 est prise au cas par cas, selon les caractéristiques du projet.

« *Art. R. 752-29-2.* – Dans le délai de quinze jours franc à compter de l'enregistrement d'une demande d'autorisation d'exploitation commerciale au secrétariat de la commission départementale pour un projet mentionné au premier ou au deuxième alinéa de l'article L. 752-1-2, le préfet du département d'implantation du projet peut solliciter, dans l'éventualité de la suspension de la procédure d'autorisation :

« *a)* Pour les projets mentionnés au premier alinéa de l'article L. 752-1-2, l'avis du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont est membre la commune d'implantation du projet et l'avis de chacun des maires des communes signataires de la convention d'opération de revitalisation de territoire ;

« *b)* Pour les projets mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 752-1-2, l'avis du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre signataire de la convention d'opération de revitalisation de territoire, de chacun des maires des communes signataires de cette même convention, du maire de la commune d'implantation du projet et, si celle-ci est membre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre limitrophe de l'établissement public de coopération intercommunale signataire, l'avis de son président.

« La demande d'avis du préfet comporte :

« *a)* Pour les projets mentionnés au premier alinéa de l'article L. 752-1-2, un exposé des caractéristiques du projet et des données propres aux secteurs d'intervention définis dans la convention inclus dans la zone de chalandise, de nature à justifier la suspension de la procédure devant la commission départementale ;

« *b)* Pour les projets mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 752-1-2, un exposé des caractéristiques du projet et des objectifs poursuivis par l'opération de revitalisation susceptibles d'être gravement compromis par le projet, de nature à justifier la suspension de la procédure devant la commission départementale.

« L'envoi de la demande d'avis fait courir un délai de réponse de quinze jours, au terme duquel le préfet a sept jours pour prendre, le cas échéant, un arrêté de suspension. Si les demandes d'avis ne sont pas envoyées le même jour, le délai imparti au préfet pour prendre, le cas échéant, un arrêté de suspension court à l'expiration du délai de réponse le plus tardif.

« *Art. R. 752-29-3.* – Lorsqu'une demande d'autorisation d'exploitation commerciale a été déposée auprès de la commission départementale pour un projet mentionné au premier alinéa de l'article L. 752-1-2, le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont est membre la commune d'implantation et chacun des maires des communes signataires de la convention d'opération de revitalisation de territoire peuvent saisir conjointement le préfet du département d'implantation du projet d'une demande de suspension de l'enregistrement et de l'examen de cette demande.

« Lorsqu'une demande d'autorisation d'exploitation commerciale a été déposée auprès de la commission départementale pour un projet mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 752-1-2, le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre signataire de la convention d'opération de revitalisation de territoire, chacun des maires des communes signataires de cette convention, le maire de la commune d'implantation du projet et, si celle-ci est membre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre limitrophe de l'établissement public de coopération intercommunale signataire, son président peuvent saisir conjointement le préfet du département d'implantation du projet d'une demande de suspension de l'enregistrement et de l'examen de cette demande.

« La demande de suspension comporte :

« *a)* Pour les projets mentionnés au premier alinéa de l'article L. 752-1-2, un exposé des caractéristiques du projet et des données propres aux secteurs d'intervention définis dans la convention inclus dans la zone de chalandise, de nature à justifier la suspension de la procédure devant la commission départementale ;

« *b)* Pour les projets mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 752-1-2, un exposé des caractéristiques du projet et des objectifs poursuivis par l'opération de revitalisation susceptibles d'être gravement compromis par le projet, de nature à justifier la suspension de la procédure devant la commission départementale d'aménagement commercial.

« La demande de suspension doit parvenir au préfet au plus tard vingt-et-un jours francs après l'enregistrement, par le secrétariat de la commission départementale, de la demande d'autorisation d'exploitation commerciale. Si la demande de suspension est adressée au préfet en plusieurs envois distincts, le plus tardif d'entre eux doit parvenir à ce dernier dans ce délai de vingt-et-un jours.

« Si le préfet décide de suspendre la procédure d'autorisation d'exploitation commerciale du projet, il a quinze jours, à compter de la réception de la demande complète de suspension, pour prendre son arrêté.

« L'absence de suite donnée à cette demande par le préfet dans le délai qui lui est imparti ne fait pas naître une décision tacite de suspension.

« *Art. R. 752-29-4.* – Les communications prévues aux articles R. 752-29-2 et R. 752-29-3 entre le préfet, d'une part, et les présidents d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et les maires, d'autre part, se font par voie électronique.

« Art. R. 752-29-5. – L'arrêté de suspension prévu aux articles R. 752-29-2 et R. 752-29-3 expose :

« 1° Les objectifs poursuivis par la convention d'opération de revitalisation de territoire que le projet est susceptible de compromettre, pour l'application du premier alinéa de l'article L. 752-1-2 du présent code, ou de compromettre gravement, au sens du deuxième alinéa de ce même article ;

« 2° Les caractéristiques du projet identifiées comme constituant un risque pour la réalisation ou la poursuite de ces objectifs ;

« 3° Les données mentionnées à l'article L. 752-1-2 relatives à la vacance de logements, à la vacance commerciale et au chômage ou tout élément utile relatif à la zone de chalandise contribuant à ce risque. Ces données sont présentées pour une période d'au moins trois ans. Elles sont datées et leurs sources mentionnées.

« A peine d'inopposabilité, l'arrêté de suspension mentionne la durée de la suspension, qui ne peut excéder trois ans. Cette durée doit être cohérente avec les motifs de la suspension.

« Art. R. 752-29-6. – Si, compte tenu de la situation actualisée de la zone de chalandise, les motifs ayant conduit à la suspension de la procédure d'autorisation d'exploitation commerciale le justifient, le préfet peut proroger cette suspension pour une durée supplémentaire d'un an au plus, par un nouvel arrêté pris au plus tard six mois avant le terme initial de la suspension.

« Le préfet sollicite préalablement l'avis du ou des présidents d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et du ou des maires mentionnés, selon les cas, au troisième ou au quatrième alinéa de l'article R. 752-29-2, en leur impartissant un délai de réponse qui ne peut être inférieur à quinze jours. La demande d'avis comporte une mise à jour des éléments mentionnés à l'article R. 752-29-5 et expose les motifs de nature à justifier la prorogation de la suspension de la procédure.

« L'arrêté motive la prorogation au regard des données actualisées ayant motivé la suspension et précise le terme définitif de celle-ci.

« Art. R. 752-29-7. – Les arrêtés prévus aux articles R. 752-29-2, R. 752-29-3 et R. 752-29-6 sont notifiés au pétitionnaire et, en cas de demande de permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale, à l'autorité compétente en matière de permis de construire.

« Ils sont publiés au recueil des actes administratifs de l'Etat dans le département.

« Art. R. 752-29-8. – Trois mois avant le terme de la suspension, le secrétariat de la commission départementale invite le pétitionnaire à lui transmettre, dans un délai de deux mois, une actualisation des données inscrites dans son dossier de demande d'autorisation d'exploitation commerciale.

« Le dossier de demande d'autorisation d'exploitation commerciale actualisé est transmis au service instructeur local et, s'il s'agit d'une demande de permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale, à l'autorité compétente en matière de permis de construire.

« Art. R. 752-29-9. – La procédure devant la commission départementale reprend son cours, pour le délai restant à courir, au lendemain du dernier jour de suspension. »

Art. 2. – L'article R. 423-36-1 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque le préfet suspend l'enregistrement et l'examen d'une demande d'autorisation d'exploitation commerciale par la commission départementale d'aménagement commerciale en application de l'article L. 752-1-2 du code de commerce, le délai d'instruction mentionné au *e* de l'article R. 423-25 est suspendu jusqu'au terme de la durée fixée par l'arrêté de suspension ou, le cas échéant, par l'arrêté de prorogation de cette suspension. »

Art. 3. – Les dispositions du présent décret ne sont pas applicables dans le Département de Mayotte.

Art. 4. – Le ministre de l'économie et des finances, la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et le ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé de la ville et du logement, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 26 juillet 2019.

EDOUARD PHILIPPE

Par le Premier ministre :

*Le ministre de l'économie
et des finances,*

BRUNO LE MAIRE

*La ministre de la cohésion des territoires
et des relations avec les collectivités territoriales,*

JACQUELINE GOURAULT

*Le ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires
et des relations avec les collectivités territoriales,
chargé de la ville et du logement,*

JULIEN DENORMANDIE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'économie et des finances

Circulaire du 31 octobre 2019

Sur la faculté de suspension, par arrêté préfectoral, de la procédure devant les commissions départementales d'aménagement commercial

NOR : ECOI1929035C

Le 31 octobre 2019

Le ministre de l'économie et des finances,

La Ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales

à

Mesdames et Messieurs les préfets,

La dévitalisation des centres-villes et centres-bourgs, constatée depuis une dizaine d'années, est devenue une préoccupation majeure de l'ensemble des pouvoirs publics. La Cour de Justice de l'Union Européenne¹ a même reconnu que le fait de préserver la viabilité du centre-ville et d'éviter l'existence de locaux inoccupés en zone urbaine, dans l'intérêt d'un bon aménagement du territoire, était susceptible de constituer une raison impérieuse d'intérêt général.

Deux initiatives illustrent la détermination du Gouvernement pour agir sur ces enjeux forts de revitalisation des territoires :

- le lancement, à l'automne 2017, du programme national « Action Cœur de ville » à destination des villes moyennes qui met en œuvre une politique et une dynamique globales permettant d'agir sur l'ensemble des difficultés constatées (logements, transports, services, culture, commerce, ...) ;
- la promulgation, le 23 novembre 2018, de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) qui crée notamment les opérations de revitalisation de territoires (ORT), dont l'échelle d'action est plus vaste que celle des conventions « Action Cœur de Ville » (conventions qui ont vocation à évoluer vers des conventions ORT).

¹ *Décision Visser - 30 janvier 2018. C-360/15 et C-31/16, Cons. 135*

L'objet des opérations de revitalisation de territoire est défini à l'article L.303-2 du code de la construction et de l'habitation : « *la mise en œuvre d'un projet global de territoire destiné à adapter et moderniser le parc de logements et de locaux commerciaux et artisanaux ainsi que le tissu urbain de ce territoire pour améliorer son attractivité, lutter contre la vacance des logements et des locaux commerciaux et artisanaux ainsi que contre l'habitat indigne, réhabiliter l'immobilier de loisir, valoriser le patrimoine bâti et réhabiliter les friches urbaines, dans une perspective de mixité sociale, d'innovation et de développement durable* ».

S'agissant du commerce, en particulier en termes d'aménagement commercial, la loi du 23 novembre 2018 précitée prévoit plusieurs dispositifs de nature à lutter contre la vacance et les friches commerciales.

En complément de la dispense d'autorisation d'exploitation commerciale dans les centres-villes identifiés par les opérations de revitalisation de territoires, l'une des mesures les plus attendues de la loi précitée, annoncée à plusieurs reprises par le Premier ministre, est la faculté pour le préfet du département d'implantation de suspendre, au cas par cas, sous des conditions strictement définies, l'enregistrement et l'examen de certaines demandes d'autorisation d'exploitation commerciale (AEC) visant des implantations en dehors des secteurs d'intervention ORT.

La mise en œuvre de cette nouvelle faculté (article L.752-1-2 du code de commerce) ne doit pas toutefois remettre en cause le principe de libre établissement, ni être disproportionné au regard de l'objectif poursuivi. Il s'inscrit dans le strict respect du droit communautaire, et notamment de la directive dite « Services » du 12 décembre 2006 (n°2006/123/CE).

La présente circulaire vise, par conséquent, à assurer l'efficacité d'un dispositif reposant sur un examen « au par cas » des projets, qui traduit ainsi le caractère exceptionnel, mais néanmoins fondamental, de la faculté de suspension qui vous est attribuée.

Il ne s'agit pas, en effet, de substituer l'Etat aux commissions d'aménagement commercial, ni l'arrêté préfectoral (de suspension de la procédure devant les commissions départementales) aux avis et décisions que ces commissions prennent collégialement et sans vote du préfet ou, en cas de recours administratif (devant la CNAC), hors pouvoir hiérarchique des ministres (article L.751-7 V du code de commerce).

Il est rappelé, à cet égard, que la loi dite ELAN a introduit de nouveaux outils pour aider ces commissions à apprécier l'effet des projets sur les centres-villes qui sont complémentaires aux stratégies locales d'aménagement commercial inscrites dans les projets de territoire des documents d'urbanisme. Elle a également érigé cet enjeu en véritable critère d'appréciation des commissions d'aménagement commercial. Enfin, il vous est fortement conseillé de veiller à ce que les décisions prises par les CDAC puissent être portées à l'examen de la CNAC lorsqu'elles posent des difficultés importantes, au regard notamment des enjeux de revitalisation des centres-villes. Le préfet est en effet l'une des parties pouvant déposer un recours contre une décision des CDAC, comme l'a rappelé la circulaire du 3 mai 2017.

C'est pourquoi la décision de suspension s'inscrit dans le cadre de la procédure de demande d'AEC et se voit appliquer des délais très contraints² : la demande d'AEC doit suivre son cours

² Cf. articles R.752-29-1 à R.752-29-9 du code de commerce, tels qu'issus du décret n°2019-795 du 26 juillet 2019 relatif à la faculté de suspension de la procédure d'autorisation d'exploitation commerciale.

(1) ; ensuite, la décision de suspension peut intervenir lorsque la situation locale l'exige et seulement après un examen « au cas par cas » de chaque projet (2).

1 L'impact de la procédure de suspension sur la procédure devant la CDAC

La faculté de suspension de la procédure répond à une raison impérieuse d'intérêt général en termes d'aménagement du territoire, au regard des objectifs et moyens investis dans des opérations de revitalisation de territoires tels que définis dans les conventions y afférentes.

Elle ne saurait avoir pour conséquence que des projets présentant potentiellement un risque pour ces opérations bénéficient d'autorisations implicites, en cas de dépassement de délais empêchant leur examen en CDAC, ce qui serait naturellement en totale opposition avec l'objectif du législateur : le délai de 2 mois fixé à l'article L.752-14 (II) du code de commerce doit ainsi être strictement respecté.

C'est précisément pour éviter des autorisations tacites que la procédure de l'article L.752-1-2 se déroule sur cinq semaines maximum à compter de l'enregistrement de la demande d'AEC (1.1) et que le secrétariat de la CDAC doit anticiper la reprise du cours de la procédure à l'issue de la suspension lorsque celle-ci est décidée, prorogée ou non (1.2).

1.1 Avant suspension

1.1.1 Information du préfet

Lorsqu'une demande d'AEC pour un projet mentionné au premier ou au deuxième alinéa de l'article L.752-1-2 est déposée au secrétariat de la CDAC, celui-ci vous en informe sans délai afin que vous puissiez, le cas échéant, entamer les consultations requises en application des articles L.752-1-2 et R.752-29-2.

1.1.2 La suspension ne se présume pas et ne produit d'effet qu'une fois l'arrêté signé

> Sans préjuger de vos initiatives en la matière, la procédure de demande suit son cours en parallèle. Ainsi, la demande d'AEC peut-elle être enregistrée postérieurement à l'information qui vous a été faite : dès lors que le dossier est complet/que les conditions posées à l'article R.752-10 ou R.752-12 sont remplies, la demande doit être enregistrée, sauf si le préfet suspend effectivement la procédure avant.

L'enregistrement ne peut en aucun cas être retardé au motif que vous décidiez de suspendre la procédure ou seriez sur le point de le faire.

> Si, passé trente-sept jours à compter de l'enregistrement de la demande d'AEC, aucun arrêté de suspension n'est pris, la procédure n'est plus susceptible de suspension.

L'arrêté suspend la procédure à la date de sa signature, soit au plus tard au 38^e jour après l'enregistrement de la demande.

Vous pourrez vous reporter à la frise chronologique, annexée à la présente instruction, décrivant le calendrier de ces procédures parallèles.

1.2 Après la suspension

1.2.1 Actualisation des données du projet

Pendant la durée de la suspension, la situation, de fait et de droit, du projet a pu évoluer. Or, la CDAC se prononce au vu de la situation, de droit et de fait, en vigueur au jour de sa réunion, et

elle apprécie les effets du projet, en termes d'aménagement du territoire, de développement durable et de protection des consommateurs, en toute connaissance de cause.

Il n'est pas exigé du pétitionnaire qu'il refasse tout son dossier : il transmet « *une actualisation des données inscrites dans son dossier de demande* » (article R.752-29-8). Au besoin, il fait savoir, par simple courrier/courriel qu'il n'y a pas lieu à actualisation.

Si le pétitionnaire ne défère pas à la demande d'actualisation, il n'est pas présumé renoncer à son projet. Une renonciation ne peut être qu'expresse.

La commission tirera les conséquences que bon lui semble de ce défaut de réponse au moment d'examiner la demande d'AEC dont elle est saisie.

1.2.2 Instruction par le service local compétent

Le secrétariat de la CDAC sollicite l'actualisation trois mois avant le terme de la suspension pour laisser deux mois au pétitionnaire pour répondre, et donc, le cas échéant, actualiser les données relatives au projet.

Ainsi, le service instructeur local, auquel la réponse du pétitionnaire est transmise à réception, peut entamer son instruction un mois avant l'expiration de la suspension, et son rapport pourra être communiqué aux membres de la CDAC dans les délais (article R.752-13).

S'il s'agit d'une demande de permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale, l'actualisation (du volet commercial du dossier) transmise par le pétitionnaire est adressée à l'autorité compétente en matière de permis de construire au même moment qu'au service instructeur local.

1.2.3 Computation des délais

Au lendemain du dernier jour de suspension, il reste au minimum trois semaines (sur les 8 ou 9/sur les 2 mois) au secrétariat de la CDAC pour organiser la séance, dans le respect des délais de convocation et de communication des dossiers (article R.752-13), et en préservant un délai de secours en cas de problème de quorum (article R.752-15).

Le solde de délai d'instruction restant au terme de la suspension se calcule en déduisant du délai de deux mois (défini aux articles L.752-14, R.752-10 et R.752-12) le délai qui s'est écoulé entre la date d'enregistrement de la demande d'AEC par le secrétariat de la CDAC et la date de notification au pétitionnaire de l'arrêté de suspension.

Lorsque le projet nécessite un permis de construire, le délai d'instruction mentionné au e) de l'article R.423-36-1 du code de l'urbanisme est suspendu jusqu'au terme de la durée fixée par l'arrêté de suspension ou, le cas échéant, de prorogation.

1.2.4 Suite et fin de la procédure (devant la CDAC)

a) Après suspension, la procédure se poursuit normalement.

b) Dans le cas où l'arrêté interviendrait afin de suspendre l'enregistrement de la demande d'autorisation d'exploitation commerciale, les articles relatifs à la complétude du dossier continuent de s'appliquer (cf. article R.752-10, lorsque le projet nécessite un permis de construire, et article R.752-12, si ce n'est pas le cas).

Ce cas de figure, extrêmement rare, est réservé à l'hypothèse où le pétitionnaire n'a pas utilement complété son dossier avant que n'intervienne la décision du préfet de suspendre la procédure. La demande d'AEC n'était pas enregistrée avant la suspension; le délai de deux mois n'avait pas commencé à courir.

Dans ce cas, il y a suspension de l'enregistrement de la demande et le délai de deux mois (article L.752-14) ne commence à courir qu'après le terme de la suspension et une fois le dossier complet.

2 La procédure de suspension

2.1 Champ d'application de la faculté de suspension

2.1.1 Projets, préfet et élus locaux concernés

> Les projets visés par l'article L.752-1-2 sont ceux mentionnés aux 1° à 5° et au 7° de l'article L.752-1 qui s'implantent soit dans une commune signataire d'une convention d'ORT, mais en dehors des secteurs d'intervention de cette opération (article L.752-1-2 al.1^{er}), soit dans une commune non signataire d'une telle convention, mais membre d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre signataire d'une telle convention, ou membre d'un EPCI à fiscalité propre non signataire mais limitrophe d'un EPCI à fiscalité propre signataire d'une telle convention (article L.752-1-2 al.2).

> La faculté de suspension de la procédure d'AEC appartient au préfet du département d'implantation du projet / au préfet qui préside la CDAC devant laquelle la demande d'AEC est déposée.

> Les élus locaux « *concernés* » au sens de l'article L.752-1-2 sont soit le président de l'EPCI à fiscalité propre dont est membre la commune d'implantation (signataire avec lui de la convention d'ORT) et les maires des communes membres de cet EPCI à fiscalité propre signataires de la même convention d'ORT (article L.752-1-2 al.1^{er}), soit le président de l'EPCI à fiscalité propre et les maires des communes qui en sont membres signataires, avec lui, d'une convention d'ORT, le maire de la commune d'implantation et, si celle-ci est membre d'un EPCI à fiscalité propre limitrophe de l'EPCI à fiscalité propre signataire de la convention d'ORT, le président de cet EPCI (article L.752-1-2 al.2).

2.1.2 Information des personnes concernées

> Lorsqu'une demande d'AEC pour un projet mentionné au premier ou au deuxième alinéa de l'article L.752-1-2 est déposée au secrétariat de la CDAC, celui-ci vous en informe sans délai afin que vous puissiez, le cas échéant, entamer les consultations requises en application des articles L.752-1-2 et R.752-29-2.

> L'obligation d'information des maires des communes limitrophes de la commune d'implantation, introduite au I de l'article L.751-2 par la loi du 23/11/2018 (portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique), et dont les modalités sont définies à l'article R.752-10 *in fine*, s'applique : ses bénéficiaires se confondent, pour l'essentiel / pour les principaux concernés, avec les élus mentionnés à l'article L.752-1-2.

Il n'était, par conséquent, pas nécessaire d'alourdir la charge de travail du secrétariat de la CDAC.

2.1.3 Demandes et avis conjoints

La procédure nécessite l'intervention soit « *de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et des communes signataires* » (article L.752-1-2 al.1^{er}), soit « *du ou des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et des communes concernés* » (article L.752-1-2 al.2).

> Cela signifie que vous devez, dans l'hypothèse où une possible suspension de la procédure est envisagée, solliciter :

- pour un projet qui s'implante dans une commune signataire d'une ORT (article L.752-1-2 al.1^{er}), l'avis du président de l'EPCI à fiscalité propre dont est membre la commune d'implantation et l'avis de toutes les communes de l'EPCI signataires avec lui de cette convention (article R.752-29-2 al.3) ;

- pour un projet qui s'implante dans une commune non signataire d'une ORT, l'avis du président de l'EPCI à fiscalité propre et des maires des communes qui en sont membres signataires de la convention d'ORT, ainsi que l'avis du maire de la commune d'implantation et, si l'EPCI d'implantation est limitrophe de l'EPCI à fiscalité propre signataire de la convention d'ORT, l'avis du président de l'EPCI d'implantation (article R.752-29-2 al.4).

> Cela signifie que lorsqu'ils souhaitent saisir le préfet du département d'implantation d'une demande de suspension de la procédure d'AEC, les élus concernés doivent lui adresser une demande conjointe.

Ainsi, la demande doit-elle émaner :

- pour un projet qui s'implante dans une commune signataire d'une ORT (article L.752-1-2 al.1^{er}), du président de l'EPCI à fiscalité propre dont est membre la commune d'implantation et de chacun des maires des communes de l'EPCI signataires avec lui de cette convention (article R.752-29-3 al.1^{er}) ;

- pour un projet qui s'implante dans une commune non signataire d'une ORT, du président de l'EPCI à fiscalité propre et des maires des communes qui en sont membres signataires de la convention d'ORT, ainsi que du maire de la commune d'implantation et, si l'EPCI d'implantation est limitrophe de l'EPCI à fiscalité propre signataire de la convention d'ORT, du président de l'EPCI d'implantation (article R.752-29-3 al.2).

2.2 Appréciation au cas par cas

2.2.1 Recherche des données objectives portant sur l'évolution de la situation d'un territoire

La faculté de suspension trouve son unique raison d'être dans l'existence et la réussite des opérations de revitalisation de territoire qui répondent à une raison impérieuse d'intérêt général en termes d'aménagement du territoire. Le commerce en est à la fois une composante et un levier d'action.

> C'est pourquoi les faisceaux d'indices que vous devez examiner englobent notamment la vacance commerciale mais également les logements vacants et le chômage, et tous autres marqueurs forts de l'état et de la vitalité d'un territoire (la liste ne peut en être exhaustive afin, précisément, de ne pas fausser l'analyse *in concreto*).

La valeur probante de telles données résulte de leurs sources, impérativement mentionnées à l'arrêté de suspension, et, leur pertinence, de leurs dates. Ces données doivent également être analysées au regard des particularités de chaque territoire en tenant compte des réalités locales. A titre d'exemple, un taux de vacance commerciale ancien, calculé sur un périmètre ne reflétant plus la réalité des rues commerçantes du centre-ville, doit être relativisé. Il doit être complété par des éléments objectifs et quantitatifs relatifs au dynamisme commercial du centre-ville : évolution du nombre de commerces en valeur absolue, arrivée de nouvelles enseignes, cause(s) de la vacance commerciale...

Ces indices sont nécessairement présentés dans la durée, pour apprécier l'évolution de l'état et de la vitalité du territoire concerné : « trois ans » est la durée minimum pour constater une dégradation ou, à l'inverse, ressentir les premiers effets, positifs, des opérations de revitalisation de territoire.

Enfin, pour les projets d'équipements commerciaux mentionnés à l'article L.752-1, le droit de l'aménagement commercial s'applique : la confrontation entre les données sur l'état du territoire et les caractéristiques propres à chaque projet se fait à l'échelle de la zone de chalandise, c'est-à-dire, conformément à l'article R.752-3, à l'échelle de l'aire géographique au sein de laquelle le projet d'équipement commercial exerce une attraction sur la clientèle ; la suspension ne peut être décidée que si le projet, par ses effets, compromet, voire compromet gravement si la commune d'implantation n'est pas signataire d'une convention d'ORT, les objectifs poursuivis par la convention d'ORT ; la liberté d'établissement demeure le principe - rappel : c'est la même règle, consacrée de longue date par le Conseil d'Etat, qui prévaut en matière d'AEC (cf. l'autorisation ne peut être refusée que si le projet compromet, par ses effets, les objectifs légaux définis en matière d'aménagement du territoire, de développement durable et de protection des consommateurs).

> Précisément, les caractéristiques du projet, dont la délimitation de sa zone de chalandise, sont présentés au dossier de demande, en application notamment des articles L.752-6 et R.752-6.

A compter du 1^{er} janvier 2020, tout nouveau dossier devra comporter une analyse d'impact du projet (cf. III de l'article L.752-6), dont le contenu est précisé à l'article R.752-6 (dans sa version applicable à compter du 1^{er} janvier 2020). Cette analyse sera réalisée par un organisme indépendant dûment habilité par le préfet du département d'implantation du projet, et précisera, pour chaque information, ses sources, sauf carence justifiée, et, pour chaque calcul, sa méthode (article R.752-6 in fine applicable au 01/01/2020).

Elle s'appuiera elle aussi sur un faisceau d'indices, tels que l'évolution démographique, le taux de vacance commerciale et l'offre de mètres carrés commerciaux déjà existants dans la zone de chalandise, les échanges pendulaires journaliers, voire saisonniers, entre les territoires, et signalera, le cas échéant, les ORT, avec identification des secteurs d'intervention.

La présentation que le pétitionnaire fait, dans son dossier, des effets de son projet au regard des objectifs légaux, est une précieuse source d'information pour le préfet, de plus fort avec l'analyse d'impact. Le principe de libre établissement impose de la prendre en compte.

On peut d'ailleurs imaginer que les opérateurs économiques vont penser différemment leurs projets pour les inscrire (spontanément) dans la dynamique portée par les ORT, ne serait-ce que pour réduire les risques de suspension (auquel cas la seule existence du dispositif contribue à son efficacité).

2.2.2 Prise en compte de l'urgence et des spécificités de la situation locale

> La loi ne la vise pas expressément, mais, dans la mesure où la suspension, si elle est décidée, intervient plus vite que l'avis ou la décision de la commission départementale, elle répond à une certaine urgence³ : il faut expliquer en quoi il est impératif de neutraliser immédiatement tel projet, compte tenu de ses caractéristiques, de la situation de la zone de chalandise, et de telle(s) mesure(s) inscrite(s) à la convention d'ORT, à laquelle/auxquelles il faut laisser le temps de produire ses/leurs premiers effets, *a fortiori* si cette/ces mesure(s) mobilisent des fonds publics importants.

La durée de la suspension doit être en cohérence parfaite avec les motifs de la suspension (article R.752-29-5 in fine).

³ C'est un point de vigilance soulevé par la Commission européenne, auquel le dispositif a été notifié : la faculté de suspension doit répondre à une situation bien particulière, exceptionnelle, qui doit être identifiée et que les CDAC ne pourraient pas traiter dans de bonnes conditions.

> La loi ne la vise pas davantage mais, compte tenu des délais relativement brefs qui vous sont impartis pour motiver votre décision (qui vient ainsi contredire l'analyse du pétitionnaire), la suspension, lorsqu'elle est mise en œuvre, doit porter sur une situation et des difficultés présentant une certaine évidence.

En effet, vous avez quinze jours, à compter de l'enregistrement de la demande au secrétariat de la CDAC, pour faire un exposé soit des caractéristiques du projet et des données propres aux secteurs d'intervention, définis dans la convention, inclus dans la zone de chalandise, de nature à justifier la suspension (article R.752-29-2 al.6), soit des caractéristiques du projet et des objectifs poursuivis par l'ORT susceptibles d'être gravement compromis par le projet, de nature à justifier la suspension – article R.752-29-2 al.7.

Ensuite, à réception des avis des élus concernés, vous disposez d'un délai de sept jours pour prendre, le cas échéant, un arrêté de suspension, exposant :

- les objectifs poursuivis par la convention d'ORT que le projet est susceptible de compromettre, ou compromettre gravement si la commune d'implantation n'est pas signataire d'une convention d'ORT ;
- les caractéristiques du projet identifiées comme constituant un risque pour la réalisation ou la poursuite de ces objectifs ;
- les données et éléments utiles relatifs à la zone de chalandise contribuant à ce risque, en en présentant l'évolution sur au moins trois années.

Si vous êtes saisi d'une demande de suspension par les élus concernés, vous disposez d'un délai de quinze jours pour prendre, le cas échéant, un arrêté de suspension, et donc le motiver par les exposés évoqués ci-dessus (article R.752-29-3).

Dans cette hypothèse, la demande doit émaner de tous les élus concernés, lesquels ne sont pas tous signataires de la convention d'ORT, ni même tous membres de l'EPCI à fiscalité propre signataire : leur unanimité à solliciter la suspension de l'examen de tel projet est un facteur déterminant.

De manière générale, la mobilisation des divers élus concernés, qui peuvent se regrouper pour ne vous envoyer qu'un seul avis, collectif et unanime, s'agissant d'élus qui, pour certains, siègent en CDAC, participe au faisceau d'indices pouvant motiver un arrêté de suspension.

L'hypothèse où une majorité de collectivités, à défaut de l'unanimité d'entre elles, vous saisiraient d'une demande de suspension n'est malgré tout pas à exclure en pratique. Ainsi, et si les caractéristiques du projet et les intérêts de l'ORT le justifient, nous vous invitons à étudier sérieusement, dans ce cas de figure, la possibilité de prendre vous-même l'initiative de suspendre le projet concerné.

> Cet examen de l'« effet du projet » doit également être le plus objectif possible et prendre en compte les particularités de chaque projet et chaque territoire. Ainsi ne s'agit-il pas d'opposer, par principe, le centre-ville à la périphérie : un projet hors centre-ville, y compris de création d'un équipement commercial, ne compromet pas en lui-même les objectifs légaux rappelés plus hauts (jurisprudence constante), ni même les objectifs poursuivis par telle opération de revitalisation de territoire.

Il existe toutefois des signaux d'alerte, sur lesquels il convient d'être vigilant. A titre d'exemple, un projet qui, par besoin d'agrandissement et de modernisation, déporte l'offre de proximité (c'est-à-dire « répondant aux besoins du quotidien » et accessible à pied ou en modes doux) du centre-ville vers la périphérie, voire aussi en bordure d'un axe routier très fréquenté, nécessite déjà une attention particulière au regard du respect de la législation relative à l'AEC et peut représenter une difficulté en fonction des caractéristiques de l'ORT concernée.

L'enjeu de la complémentarité et du partenariat entre commerces et entre zones commerciales nécessite la même vigilance. Ainsi, par exemple, une enseigne à fort pouvoir attractif, souhaitant s'implanter en périphérie, peut s'inscrire en complémentarité de l'offre existant en centre-ville et contribuer à freiner l'évasion commerciale subie par tous les commerçants de l'agglomération. Elle peut, au contraire, représenter une menace directe pour l'attractivité du centre-ville. Pourrait correspondre à cette hypothèse, l'installation d'une enseigne culturelle en périphérie, qui mettrait en péril la viabilité d'une librairie de centre-ville et la stratégie de revitalisation culturelle portée par les élus. Le contexte local, les caractéristiques propres du projet, de même que l'implication du pétitionnaire dans la vie locale, doivent donc être pris en compte.

Le contexte des documents d'urbanisme en vigueur (PLU et SCOT) doit également être pris en compte. La localisation et les caractéristiques de l'équipement commercial doivent ainsi s'inscrire en cohérence avec les enjeux d'aménagement communaux et intercommunaux.

Ce type d'analyse peut être long et complexe. En cas de doute sur le fait qu'un projet compromette les objectifs poursuivis par l'ORT concernée, la procédure devant la CDAC doit être poursuivie. Il appartiendra alors à la commission, après instruction de la demande, d'opposer au projet, le cas échéant, un avis défavorable. Il est également rappelé que le préfet peut, comme toute partie prenante à la procédure, déposer un recours devant la CNAC contre une décision des CDAC, comme l'a rappelé la circulaire du 3 mai 2017.

Vous voudrez bien porter une attention particulière aux éléments rappelés dans cette circulaire et nous informer des difficultés que vous pourriez rencontrer.

Les services de la Direction Générale des entreprises (DGE) et ceux de la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et de paysages (DHUP) se tiennent à votre disposition, au titre de leurs attributions respectives, pour vous apporter tout élément d'information complémentaire dont vous auriez besoin.

Il vous appartiendra de réaliser un premier bilan du dispositif en fin d'année 2020, en mettant en exergue les éventuelles difficultés rencontrées.

Le Ministre de l'économie et des finances,

(signé)

Bruno LEMAIRE

La Ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales,

(signé)

Jacqueline GOURAULT

ANNEXES :

