

COMMISSION
DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

DARK STORES ET DARK KITCHENS¹

**Quels moyens pour les maires face au développement
des *dark stores* et des *dark kitchens* ?**



Note préparatoire du jeudi 9 février 2023

I INTERVENANTS



Lionel Delbos, conseiller économie territoriale et tourisme à
France Urbaine ;



Olivia Polski, adjointe à la maire de Paris (75), en
charge du commerce, de l'artisanat, des professions
libérales et des métiers d'art et de mode

¹ *Dark stores* : Petit magasin sans lieu de vente physique ni devanture, composé d'un entrepôt et d'un système de livraison à domicile.

Dark kitchens : Restaurant réduit à un guichet par lequel les repas sont tous livrés par des coursiers. (Défs : Lalanguefrancaise.com)

⌚ Le jeudi 9 février 2022 de 09h à 10h30

📍 En visioconférence (Zoom)

Élus référents :

- 👤 • **DECHY** François, maire de Romainville (93)
- **HERVE** Stephen, maire de Bondy (93)
- **VIGIER** Jean-François, maire de Bures-sur-Yvette (91)

Pour participer à la réunion Zoom :

<https://us06web.zoom.us/j/81355005225?pwd=dWJRUKZDeHBDZmJYY1pWRzAwZitSQT09>

ID de réunion : 813 5500 5225

Code secret : 698585

I OBJECTIFS

- Comprendre le contexte d'émergence des *dark stores* et des *dark kitchens* en Ile-de-France ;
- Comprendre les problématiques afférentes à l'émergence de ces nouveaux « commerces » ;
- Echanger sur le type d'actions locales pouvant être mises en œuvre dans sa commune

I CONTEXTE

Dark stores et Dark kitchens en Ile-de-France : un développement rapide, de multiples externalités négatives

Les *dark stores* et les *dark kitchens*, c'est-à-dire les entrepôts qui alimentent le commerce alimentaire ultra-rapide à l'aide de locaux situés au cœur des villes, **se sont multipliés ces derniers mois**. Ces commerces, permettant aux consommateurs d'être livrés en moins de quinze minutes, sont **aujourd'hui critiqués par les riverains, les commerçants de « bouche » et les élus locaux**.

Ce nouveau modèle économique de la livraison ultra-rapide, en quelques minutes, a émergé au début des années 2010 dans les villes très denses telles que Paris et sa petite couronne, puis a connu **une croissance exponentielle à partir de la crise du Covid, alimentée par les restrictions de déplacements**. Ce développement est toujours important ; alors que l'Atelier parisien d'urbanisme (APUR) dénombrait 80 *dark stores* en janvier 2022 dans Paris et la proche banlieue, leur nombre est aujourd'hui d'une centaine.

Ce nouveau secteur économique provoque des **externalités négatives importantes pour les riverains** de ces sites, qu'ils s'agissent des *dark stores* — ces locaux entièrement dédiés à la préparation des commandes, le plus souvent pour la livraison à domicile — et des *dark kitchens* — ces cuisines non-adossées à un restaurant et uniquement dédiées à la livraison de plats. Ils sont sources de **nombreuses nuisances, tant sonores que physiques dans l'espace public**. Une nuisance très concrète propre à ce secteur d'activité est le bruit engendré par le va-et-vient incessant des livreurs en scooteur sur de larges amplitudes horaires (certaines enseignes fonctionnant 7j/7 et 24h/24) et parfois l'encombrement des trottoirs par les deux-roues des livreurs qui stationnent devant les locaux.

Ces locaux sont également la source d'une **forte concurrence avec les commerces de bouche traditionnels**, tandis que les situations de promiscuité des *dark kitchens* posent aussi des **questions d'hygiène, de salubrité et de sécurité**. Enfin, les conditions de travail de ces travailleurs, qu'ils aient un statut d'auto-entrepreneur ou un statut salarié, sont également décriées.

La boîte à outils des communes face aux *dark stores* et aux *dark kitchens* : du pouvoir de police aux règles d'urbanisme

Face à cette situation, les maires disposent théoriquement de moyens d'action pour réguler ces nouvelles pratiques. D'une part, en vertu de sa qualité de garant de la sécurité, de la tranquillité et de la salubrité publiques, **le maire est titulaire de pouvoirs de police et peut agir** sur les externalités sus-évoquées avec **les leviers du stationnement et de la circulation des livreurs** ou encore de **la propreté de l'espace public**.

D'autre part, **les règles d'urbanisme et notamment les plans locaux d'urbanisme (PLU)** peuvent constituer un outil intéressant pour réguler l'implantation des *dark stores*, bien que celui-ci soit remis en cause aujourd'hui.² Ce dernier précise la nature des activités qui peuvent être exercées par zone, et donc la destination (et sous-destination) des locaux s'y trouvant. Ainsi, il est théoriquement possible d'interdire la sous-destination « entrepôt » dans un secteur limité. Ce PLU peut également créer des zones visant à préserver la diversité commerciale ou encore favoriser le développement d'infrastructures et d'équipements logistiques dans d'autres.

² Pour plus d'information à ce sujet, voir la décision du tribunal administratif du 5 octobre 2022 annulant les astreintes administratives déposées par la Ville de Paris auprès de quatre *dark stores* : [Dark stores à Paris : une première victoire de Gorillas et Frichti face à la mairie | Actu Paris](#)

Au-delà du PLU, en matière d'application du droit des sols, **le changement de destination est soumis à un permis de construire s'il s'accompagne d'une modification de la façade ou de la structure porteuse** — le cas contraire, une déclaration préalable reste nécessaire. Cette destination peut également être déterminée par la carte communale si elle existe, ou le règlement national d'urbanisme (RNU) en l'absence de documents d'urbanisme. Enfin, si les *dark stores* sont assimilés à des commerces, une **autorisation d'exploitation commerciale (AEC)** est nécessaire si les règles de droit commun l'imposent (par exemple lorsqu'un local non commercial le devient et dispose d'une surface de vente supérieure aux seuils requérant l'obtention d'une AEC).

Dans toutes ces situations, **des sanctions peuvent en principe être appliquées en cas de non-respect de la norme**. Un procès-verbal d'infraction est dressé et l'amende peut s'élever entre 1 200€ et 6 000€ par m² de surface construite, et à 300 000€ dans d'autres cas. La régularisation, la mise en conformité ou la démolition peuvent également être demandées. Hormis la démolition, elles peuvent se faire par mise en demeure, accompagnée d'une astreinte financière (500€ maximum par jour de retard).

Dans ce cadre juridique, la Ville de Paris a tenté d'activer plusieurs leviers pour réguler ces pratiques, en attaquant le changement de destination des locaux sans autorisation. En effet, elle estime que ces locaux dans lesquels s'exercent ces activités sont des locaux à usage d'entrepôt et non à usage commercial. **Toutefois, le Tribunal Administratif de Paris a suspendu en octobre dernier les procès-verbaux** d'infraction dressés par la ville, **n'estimant pas que ces commerces étaient des entrepôts** mais bien des Cinaspi, c'est-à-dire des « *constructions ou installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif* », lesquelles sont soumises à des règles de constructibilité plus favorables.

Un décret et un arrêté à paraître prochainement

En septembre 2022 et à la suite d'une concertation à laquelle l'AMIF avait pris part, le Gouvernement avait annoncé vouloir qualifier dans un décret ces *dark stores* et ces *dark kitchens* en entrepôts. **Ce dernier décret n'a pourtant pas encore été publié au Journal Officiel**, cinq mois après cette annonce.

Toutefois, le 13 janvier 2023, et à la suite d'une interpellation de la Ville de Paris, la Ministre déléguée **Olivia Grégoire** en charge des TPE – PME, du Commerce, de l'Artisanat et du Tourisme **a déclaré** qu'un **décret** « *relatif à la modification d'un certain nombre de sous-destinations d'urbanisme* » et un **arrêté** « *visant à définir le contenu de certaines sous-destinations* » **allaient être publiés dans les prochains jours**.

En l'attente de sa publication, **la Ministre a bien rappelé que sa volonté était bien de qualifier ces *dark stores* et ces *dark kitchens* en entrepôts**. Il semblerait que la publication du décret et de l'arrêté prenne du temps, au regard de l'enjeu de bien distinguer les *dark stores* des *drive piétons*, de manière à ne pas écarter ces derniers des centres urbains.

I PROPOSITION DE DEROULE

9H - 9H05 : Introduction par les **élus référents**

9H05 – 9H35 : Intervention de **Lionel Delbos**, conseiller économie territoriale et tourisme à France Urbaine

9H35 - 9H50 : Intervention d'**Olivia Polski**, adjointe à la Maire de Paris, en charge du commerce, de l'artisanat, des professions libérales et des métiers d'art et de mode

9H50 - 10H25 : Temps d'échange **avec les participants**

10H25 - 10H30 : Conclusion par les **élus référents**